

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Sandro Alexander Ferreira

**REGISTRO E REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS EM ÁGUAS
LINDAS DE GOIÁS - GO**

**GOIÂNIA - GO
AGOSTO DE 2018**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Sandro Alexander Ferreira

**REGISTRO E REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS EM AGUAS LINDAS
DE GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria - Unialfa, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre, sob a orientação da Professora Cintia Neves Godoi

**GOIÂNIA - GO
AGOSTO DE 2018**

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Sandro Alexander Ferreira

REGISTRO E REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS EM ÁGUAS
LINDAS DE GOIÁS - GO

BANCA EXAMINADORA:

PROF. DR. – UNIALFA CINTIA NEVES GODOI
(Prof. Orientador)

PROF. DR. – UNIALFA ALZINO FURTADO DE MENDONÇA
(Prof. Leitor)

PROF. DRA. IEDA RUBENS COSTA
(Prof. Membro Externo)

Dedico este trabalho a quem tem paciência comigo: minha esposa, familiares e amigos.

AGRADECIMENTOS

Obrigado, minha amada esposa, Kamila Camozzi Miguel, por estar sempre ao meu lado.

Obrigado, Andreza, por ser uma das pessoas mais leais e amigas que já conheci na vida.

RESUMO

FERREIRA, Sandro Alexander. **Registro e Regularização de imóveis em Águas Lindas de Goiás GO**. 2018. 97 f. Dissertação de Mestrado - Programa de Pós Graduação Stricto Sensu, Centro Universitário Alves Faria (Unialfa), Goiânia, 2018.

O estudo teve por **objeto** os loteamentos urbanos do Município de Águas Lindas de Goiás – GO, localizado no entorno de Brasília-DF. A **finalidade**, ou **objetivo, geral** é analisar os desafios para a regularização dos loteamentos em Águas Lindas de Goiás-GO. Como **objetivos específicos**: levantar e quantificar imóveis urbanos não registrados, levantar motivos pelos quais imóveis urbanos não são registrados, gerar subsídios para aumentar os registros dos imóveis. A regularização de loteamentos não se confunde com a regularização fundiária urbana, embora ambas tenham a função comum de superar os obstáculos burocráticos para possibilitar o registro da propriedade imobiliária em nome do seu proprietário. Como **metodologia**, foram utilizadas: pesquisa bibliográfica (legislação e obras fundamentais do direito), documental (acervo do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas de Goiás - GO) e de campo (176 questionários preenchidos com dados obtidos em nove bairros). Como **resultado**, obteve-se uma visão mais precisa de quantos são os imóveis não registrados e quais os motivos pelos quais esses imóveis não foram registrados. **Concluiu-se** que a burocracia para o registro de imóveis é necessária para a proteção das propriedades, mas pode gerar obstáculos para os registros.

Palavras chave: Registro Dos Imóveis. Desenvolvimento. Águas Lindas de Goiás - GO.

ABSTRACT

The purpose of the study was the urban subdivisions of the municipality of Águas Lindas de Goiás - GO, located in the surroundings of Brasília-DF. The purpose, or objective, is to analyze the challenges for the regularization of allotments in Águas Lindas de Goiás-GO. As specific objectives: to raise and quantify unregistered urban properties, to raise grounds for which urban properties are not registered, to generate subsidies to increase real estate records. The regularization of allotments is not confused with urban land regularization, although both have the common function of overcoming bureaucratic obstacles to enable the registration of real estate on behalf of its owner. As a methodology, bibliographical research (legislation and fundamental works of law), documentary (collection of Águas Lindas de Goiás - GO) and field records (176 questionnaires filled with data obtained from nine neighborhoods) were used. As a result, we obtained a more accurate view of how many unregistered properties and the reasons why these properties were not registered. It was concluded that the bureaucracy for real estate registration is necessary for the protection of properties, but it can create obstacles for the records.

Keywords: Registration Of Buildings. Development. Águas Lindas de Goiás-GO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1: Correlação entre financiamentos de imóveis e momentos econômicos do BRASIL	53
--	----

GRÁFICOS

Gráfico 1: Unidades habitacionais financiadas - FGTS e SBPE	51
---	----

MAPAS

Mapa 1: Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal - RIDE - DF ...	47
Mapa 2: Plano Diretor de Águas Lindas - áreas urbanas em amarelo	64

TABELAS

Tabela 1: População de Águas Lindas, crescimento.....	33
Tabela 2: Pessoas que se deslocam por dia e por ano de Águas Lindas para o Distrito Federal.....	51
Tabela 3: Composição do PIB de Águas Lindas em 2015	52
Tabela 4: Fatores que afetam o valor dos imóveis.....	55
Tabela 5: Imóveis Financiados no BRASIL em 2017 e 2018 para Aquisição - Recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo-SBPE para Aquisição	55
Tabela 6: Imóveis Financiados no BRASIL em 2017 para Construção - Recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo-SBPE para Aquisição	56
Tabela 7: Resultado da Correção pelo IGP-M (FGV).....	58
Tabela 8: Sinopse dos dados dos nove loteamentos e respectivos loteadores	67
Tabela 9: Quadro sinóptico da situação dos loteamentos em Águas Lindas	71
Tabela 10: Questionários levados por bairro pesquisados.....	75
Tabela 11: Questionários respondidos por loteamentos em três grupos	76
Tabela 12: Análise da faixa etária dos entrevistados	76
Tabela 13: Análise do estado civil dos entrevistados	77
Tabela 14: Questionário loteamentos primeira pergunta.....	78
Tabela 15: Questionário loteamentos segunda pergunta.....	79
Tabela 16: Questionário loteamentos terceira pergunta.....	80
Tabela 17: Questionário loteamentos quarta pergunta	80
Tabela 18: Questionário loteamentos sexta pergunta.....	81
Tabela 19: Questionário loteamentos quinta pergunta.....	81
Tabela 20: Questionário loteamentos sétima pergunta	82
Tabela 21: Questionário loteamentos oitava pergunta	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABECIP	Associação BRASILEIRA das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança
ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AI	Agravo de Instrumento
ALGO	Águas Lindas de Goiás - GO
ARE	Agravo no Recurso Extraordinário
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
BA	Bahia
BACEN	Banco Central do BRASIL
CBIC	Câmara BRASILEIRA da Indústria da Construção
CC	Código Civil
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEDEPLAR	Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade
UFMG	Federal de Minas Gerais
CF	Constituição Federal
CI	Constituição do Império ou Constituição Imperial
CIA	Central de Inteligência Americana
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CN-TJGO	Código de Normas e Procedimento do Foro Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça - CN-TJGO
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CR/1824	Constituição do Reino de 1824
CRFB/88	Constituição da República Federativa do BRASIL de 1988
CRI	Cartório de Registro de Imóveis
CTN	Código Tributário Nacional
DJe	Diário de Justiça Eletrônico
EC	Emenda Constitucional

EUA	Estados Unidos da América
FBI	Federal Bureau of Investigation
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GO	Goiás
IBGE	Instituto BRASILEIRO de Geografia e Estatísticas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto de Propriedade Territorial Urbana
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
ITCD	Imposto de Transmissão Causa Mortis
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito BRASILEIRO
LRP	Lei de Registros Públicos Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973)
MME	Ministério das Minas e Energias do Governo Federal do BRASIL
MPGO	Ministério Público do Estado de Goiás
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
RG	Registro Geral
RGI	Registro Geral de Imóveis
RS	Rio Grande do Sul
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SC	Santa Catarina
SEGPLAN	Secretaria De Estado De Gestão E Planejamento
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SP	São Paulo
TJe	Tribunal de Justiça Eletrônico
TJGO	Tribunal de Justiça de Goiás
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 REGISTRO DE IMÓVEIS E LOTEAMENTOS URBANOS - TEORIA	15
1.1 Histórica do direito de propriedade imobiliária no BRASIL	15
1.2 Histórica do registro de imóveis no BRASIL	18
1.2.1 Registro Torrens.....	24
1.2.2 Nomenclatura: cartório e serventia extrajudicial.....	24
1.2.3 Modelos de propriedade imobiliária com e sem registro para a aquisição	26
1.2.4 Princípios registrais e qualificação registral.....	28
1.2.5 Função social da propriedade imobiliária	30
1.3 Parcelamento do solo urbano	34
1.3.1 Loteamento e Desmembramento	34
1.3.2 Desdobro.....	35
1.3.3 Condomínio geral, voluntário ou necessário	38
1.3.4 Condomínio edilício - Lei n. 4.591 (BRASIL, 1964)	38
1.3.5 Loteamento fechado antes da Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017)	38
1.4 Novas formas de parcelamento do solo urbano trazidas pela Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017).....	41
1.4.1 Loteamento condominial	42
1.4.2 Loteamento de acesso controlado.....	42
1.4.3 Condomínio urbano simples	42
1.5 Nova legislação sobre parcelamento urbano em discussão.....	43
1.6 Irregularidades passíveis de regularização	43
1.6.1 Irregularidade de loteamento objeto deste estudo	47
2 IMPORTÂNCIA DE SE REGISTRAR OS IMÓVEIS PARA ÁGUAS LINDAS	49
2.1 Localização de Águas Lindas	49
2.2 Vantagens do registro dos imóveis para Águas Lindas	50
2.3 Problemas surgidos com a falta de registro de imóveis em Águas Lindas	59
2.3.1 Alterações subjetivas ao longo do tempo	60
2.3.2 Contratos de gaveta vedados pela Caixa.....	60
2.3.3 Transações na informalidade gerando prejuízos.....	62
2.3.4 Golpes de terras pelo furto de identidade em Águas Lindas	65
3 METODOLOGIA	66

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	68
4.1 Pesquisa de campo junto ao cartório de registro de imóveis da circunscrição de Águas Lindas	68
4.2 Análise da pesquisa de campo nos nove loteamentos.....	75
4.3 Proposta de solução – adjudicação coletiva	82
CONCLUSÃO	86
REFERÊNCIAS.....	89
GLOSSÁRIO.....	104
ANEXO I - QUESTIONÁRIOS	105
ANEXO II – TERMO DE LIVRE CONSENTIMENTO ESCLARECIDO	106

INTRODUÇÃO

No BRASIL, são comuns as irregularidades na ocupação do solo bem como as falhas burocráticas que impedem os registros de compras e vendas de lotes. O objeto deste trabalho não são as irregularidades da ocupação do solo, como a falta de estrutura urbana, mas os problemas causados pela falta dos registros das propriedades imobiliárias.

O Município de Águas Lindas de Goiás – GO, doravante neste trabalho chamado apenas por Águas Lindas, fica na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF).

Por sua vez, a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF) foi criada pela Lei Complementar n. 94, de 19 de fevereiro de 1998 e regulamentada pelo Decreto n. 2.710, de 04 de agosto de 1998, alterado pelo Decreto n. 3.445, de 04 de maio de 2000.

Dentre suas prioridades, a RIDE visa “propiciar o ordenamento territorial e assim promover o seu desenvolvimento integrado”, conforme se extrai do sítio do Ministério da Integração Nacional (BRASIL, 2011):

Enquanto institucionalidade legalmente constituída, a RIDE tem prioridade no recebimento de recursos públicos destinados a investimentos que estejam de acordo com os interesses consensuados entre os entes. Esses recursos devem contemplar demandas por equipamentos e serviços públicos, fomentar arranjos produtivos locais, propiciar o ordenamento territorial e assim promover o seu desenvolvimento integrado.

A RIDE/DF, doravante neste trabalho chamada apenas de entorno, é uma região com alto índice de violência e baixo índice de desenvolvimento humano (IDH), conforme dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (BRASIL, 2014).

O problema que se quer conhecer e que norteou a presente investigação pode ser assim formulado: no Município de Águas Lindas, localizado no entorno de Brasília-DF:

- Quantos lotes não estão registrados?
- O que tem inibido o registros dos imóveis?
- Quais os problemas causados pela falta dos registros dos imóveis?
- Quais as vantagens propiciadas pelo registro dos imóveis?

- Como viabilizar e estimular os registros dos imóveis?

É objetivo geral desta pesquisa analisar os entraves para o registro e consequente regularização dos imóveis em Aguas Lindas de Goiás - GO e propor sugestões para superá-los. Neste sentido, a presente investigação elege como objeto de estudo nove loteamentos urbanos do Município de Águas Lindas.

São objetivos específicos desta investigação:

- levantar e quantificar imóveis urbanos não registrados em Águas Lindas;
- levantar os motivos pelos quais os imóveis urbanos não são registrados;
- gerar subsídios para apoiar soluções para o registro e consequente regularização dos imóveis em Águas Lindas.

A investigação utiliza, como opção metodológica, a pesquisa qualitativa e a revisão bibliográfica de autores estudiosos do direito juristas (juristas).

Dessa forma, para o desenvolvimento da presente investigação, foram utilizadas três modalidades de pesquisa complementares: pesquisa bibliográfica sobre leis, obras e autores especializados nos aspectos teóricos do sistema de registros e regularização de imóveis; pesquisa documental, orientada principalmente na análise do acervo de registro de imóveis e anexos de Águas Lindas, além de outros documentos públicos; por fim, estudo qualitativo sobre dados coletados em pesquisa de campo com 176 questionários respondidos em 9 loteamentos.

Todos os loteamentos da circunscrição de Águas Lindas foram analisados, separando os que foram feitos de fato, sem procedimentos de aprovação e registro, dos que foram feitos com observância dos procedimentos jurídicos, ou seja, com aprovação pela Prefeitura e registro. Do conjunto de loteamentos registrados, foram separados nove bairros/loteamentos para estudo com pesquisa de campo.

A investigação toma como campo empírico nove loteamentos urbanos do Município de Águas Lindas e o cartório de registro de imóveis de Águas Lindas.

O desenvolvimento do trabalho está estruturado em quatro capítulos:

No primeiro capítulo, são apresentados os conceitos teóricos e legais sobre: direito de propriedade imobiliária no BRASIL, sistema de registro de imóveis do BRASIL e parcelamento do solo urbano, além de apontar as irregularidades passíveis de regularização e, por fim, indica qual a irregularidade objeto do presente estudo.

No segundo capítulo, são apresentadas a importância, vantagens e os problemas surgidos com a falta de registro dos imóveis em Águas Lindas. Os dados foram colhidos no cartório de registro de imóveis de Águas Lindas bem como junto a ocupantes (proprietários ou não) de cerca de 270 lotes em 9 bairros de Águas Lindas.

No terceiro capítulo, é mostrada a metodologia.

No quarto capítulo, os dados colhidos em pesquisa de campo sobre os loteamentos urbanos em Águas Lindas são analisados, bem como é apresentada uma proposta de solução para os não registros.

Como resultados, se podem mencionar uma revisão teórica e conceitual sobre registros, o mapeamento sobre alguns dos obstáculos para se fazer os registros no cartório de Águas Lindas, apresentando-se algumas propostas e iniciativas para promover e incentivar os habitantes do Município para que realizem os registros de seus imóveis.

1 REGISTRO DE IMÓVEIS E LOTEAMENTOS URBANOS - TEORIA

1.1 Histórica do direito de propriedade imobiliária no BRASIL

Desde os primórdios, o direito sobre a terra determinou a riqueza de famílias, comunidades e reinos, sendo causa de tensões sociais, guerras, acumulação e concentração de propriedades, apogeu e declínio de povos, períodos e civilizações (BURNS, 1979).

Houve inclusive um grande período histórico em que o sistema tinha seu epicentro na terra (feudo), o feudalismo (feudo = terra + ismo = sistema)¹ (FERREIRA, 1995) e (HOUAISS, 2018). Mas, mesmo com o surgimento do capitalismo, a propriedade imobiliária manteve sua importância nas relações e direitos humanos, pois o capitalismo (capital + ismo = sistema) é o modo de produção baseado na propriedade privada.

Em reforço, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), em seu artigo XVII, deixa claro que “todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros” e, ainda, que “ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade”, reforçando a essencialidade da propriedade privada e, no caso deste trabalho, a propriedade privada imobiliária.

Portanto, a escolha do tema, registro e regularização de imóveis em Águas Lindas, tem a ver com o desenvolvimento regional de qualquer lugar deste país, mas o foco é Águas Lindas.

Nosso ordenamento jurídico, que encontra seu fundamento de validade e a sua fonte (normogênese - norma de criação) nas nossas Constituições Republicanas Federais, sem exceção, contemplam o direito à propriedade imobiliária.

A Constituição Imperial de 1824 não previa tal instituto, pois todos os imóveis eram da Coroa, conforme histórico da propriedade imobiliária no BRASIL tratada em capítulo próprio, assegurado tão somente o direito de posse. Havia o registro paroquial das posses, mais explorado a seguir, na parte histórica do registro de

¹ “Regime resultante dum enfraquecimento do poder central, e que une estreitamente autoridade e propriedade da terra, estabelecendo entre vassalos e suseranos uma relação de dependência” (HOUAISS, 2018).

“(…) o sistema econômico, político e social que se fundamenta basicamente sobre a propriedade da terra, cedida pelo senhor feudal ao vassalo em troca de serviços mútuos (proteção por parte do senhor e servidão por parte do vassalo) e que caracteriza a sociedade feudal [Surgida após as invasões germânicas na Europa, a sociedade feudal desenvolveu-se do período que vai do sIX ao XIII. Tendo entrado em declínio com a formação moderna dos estados, algumas de suas características permaneceram em certos países e regiões]”.

imóveis no BRASIL. Nesse sentido, Bittar Filho (2000), afirma: “[...] as sesmarias eram terras distribuídas pela Coroa sob concessão. Se a terra concedida não fosse devidamente aproveitada, a Coroa tinha o direito de retomá-la. Falava-se, nesse caso, em terra devoluta (= devolvida)”.

Por sua vez, de nossas constituições republicanas, a propriedade sempre foi resguardada, alterando pouco as redações, apenas a topografia da norma.

Até o momento de sua história, o BRASIL teve sete constituições, sendo uma Imperial, em 1824, e as demais republicadas e federativas (CF/1891, CF/1934, CF/1937, CF/1946, CF/1967, CRFB/1988). Anote-se que nem todos os autores consideram que a Emenda Constitucional de 1969 seja uma constituição autônoma. O próprio Supremo Tribunal Federal aduz:

O BRASIL, desde a sua independência, teve sete Constituições: as de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988. Alguns consideram como uma oitava Constituição a Emenda n. 1, outorgada pela junta militar, à Constituição Federal de 1967, que teria sido a Constituição de 1969. No entanto, a história oficial considera apenas sete.

A Constituição BRASILEIRA foi inspirada na norte-americana, onde se optou pelo sistema presidencialista de governo, com a adoção de doutrina tripartidária, baseada na divisão dos poderes entre Executivo, Legislativo e Judiciário. (BRASIL, 2008).

Os dispositivos que tratam da propriedade privada em nossas constituições são: Constituição Imperial 1824, art. 179, XXII; CR/1891, art. 72, §º17; CR/1934, art. 113, 17; CF/1937, art. 122, 14; CF/1946, art. 141, § 16, art. 147; CF/1967, art. 150, § 22, art. 157, III; CRFB/1988, art. 5º, XI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXX; art. 6º, art. 1º, III e art. 170, II (sem esgotar).

De todas, apenas a Constituição Imperial de 1824 não mencionava que o direito à propriedade também alcançava os estrangeiros. Todas as demais consignavam de forma idêntica: “a BRASILEIROS e a estrangeiros residentes no País”.

Ainda, a Constituição Imperial de 1824 também foi a única que não previu a desapropriação. Talvez, porque ao tratar do direito de propriedade, não se referia à propriedade imobiliária, pois esta era da Coroa, como dito. Aos particulares era permitida apenas a posse, tanto que havia o Registro Paroquial das posses. Todas as demais constituições, portanto, previam a desapropriação por prévia indenização, por necessidade ou utilidade pública (CF/1934, CF/1937) e interesse social (CF/1946, CF/1967 e CRFB/1988).

Nesse sentido, de que a CI/1824 não previa a indenização pela perda da propriedade (desapropriação), mas apenas a indenização pelo eventual uso, conforme segue a transcrição literal do inciso XXII, artigo 179, da Constituição Imperial de 1824:

XXII. 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 indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.

Como visto, a desapropriação também por interesse social surgiu na CF/1946, repetindo-se em todas as demais que se seguiram.

O direito de o Estado utilizar-se da propriedade, com indenização, está previsto nos textos de todas as constituições, menos na CF/1891 e na CF 1937. Na CRFB/1988, no entanto, a indenização pelo uso somente será cabível, “se houver dano”.

A CI/1824 foi a única que estendeu a propriedade do solo ao subsolo, o chamado direito de acessão.

No BRASIL, a propriedade imobiliária se adquire pelo registro, conforme artigos 1.225 e 1.227, do Código Civil (CC), Lei 10.406, e somente quem é dono (titular do registro imobiliário) pode dar seu imóvel em garantia para obter um financiamento lastreado em garantia real.

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.

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel.

§ 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel. (BRASIL, 2002).

Sem o registro, não se torna dono e, não sendo dono, não há possibilidade de se obter financiamentos que tenham o imóvel como garantia. Justamente, os financiamentos que têm imóveis como garantia (chamada garantia real) têm os menores custos, taxas e juros.

Exemplos de garantia real, assim conceituadas em lei, tem-se a alienação fiduciária de coisa imóvel, conforme artigo 17, inciso IV, parágrafo 1º, da Lei n. 9.514

Art. 17. As operações de financiamento imobiliário em geral poderão ser garantidas por:

IV - alienação fiduciária de coisa imóvel.

§ 1º As garantias a que se referem os incisos II, III e IV deste artigo constituem direito real sobre os respectivos objetos. (BRASIL, 1997)

Hipoteca e anticrese, respectivamente incisos IX e X, do artigo 1.225, do Código Civil, Lei 10.406

Código Civil, Lei 10.406

Art. 1.225. São direitos reais:

IX - a hipoteca;

X - a anticrese. (BRASIL, 2002).

1.2 Histórica do registro de imóveis no BRASIL

Em um breve histórico da origem dos registros públicos², pode-se dizer que o Registro Imobiliário no BRASIL tem sua origem fixada pelo Registro Paroquial de Terras, criado pela Lei de Terras Lei 601 de 1850, por sua vez, regulamentada pelo Decreto 1.318 de 1854 (com nove capítulos e 108 artigos), inaugurando o sistema de registro imobiliário no BRASIL, no entanto, registrando apenas a posse. A posse passou a ser reconhecida perante o Vigário da Igreja Católica. O efeito desse registro era meramente declaratório.

Antes disso, o art. 35 da Lei Orçamentária 317-1843 criou apenas o Registro Hipotecário.

Na arena de lutas interpretativas que culminou com o texto e aplicação da referida Lei Orçamentária 317-1843, para alguns, era o direito dos posseiros que deveria ser salvaguardado; para outros, era preciso diferenciar os cultivadores dos

² Correções e adaptações de textos e estudos de: KÜMPEL, Vitor Frederico. Evolução histórica da atividade registral imobiliária no BRASIL e o surgimento dos princípios registrares. <http://www.migalhas.com.br/Registralhas/98,MI179743,41046>. Acesso em: 4 de jun. de 2013. PAIVA, João Pedro Lamana e Décio Antônio Erpen. Panorama histórico do registro de imóveis no BRASIL. Disponível em: <http://registrodeimoveis1zona.com.br/?p=270>. Acesso em: 4 de jun. de 2013. A Lei de Terras e os Registros Paroquiais <http://www.docvirt.no-ip.com/aperj/intro.htm> adaptado do livro de Motta, Márcia. Nas Fronteiras do Poder. Conflito e Direito à Terra no BRASIL do século XIX. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro / Vício de Leitura, 1998.

meros invasores dos terrenos alheios. Para outros ainda, o importante era salvaguardar os interesses dos sesmeiros, os titulares das terras.

Conforme decidido em 2009 pelo STJ, ratificando a posição doutrinária³ e jurisprudencial amplamente majoritária, o registro paroquial não confere direito de propriedade:

Ementa

REGISTRO PAROQUIAL. DECLARATÓRIA. ILHA.

3. A origem da propriedade particular no BRASIL ora advém das doações de sesmarias, ora é proveniente de ocupações primárias. Ambas, para se transformarem em domínio pleno, deveriam passar pelo crivo da "revalidação" ou, quanto às "posses de fato", da "legitimação", procedimentos previstos, respectivamente, nos arts. 4º e 5º da Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850 (Lei de Terras).

4. A legitimação da posse, para caracterização do domínio pleno, cujo procedimento foi regulamentado pelo Dec. n. 1.318/1854, requer como condições, além da medição prevista no art. 7º da referida Lei de Terras, o cultivo ou princípio de cultivo da terra, a moradia habitual do respectivo posseiro, bem como as demais condições explicitadas no art. 5º, caput e parágrafos, do Diploma em análise.

[...]

5. Não há direito de propriedade decorrente do Registro Paroquial. Com efeito, nos termos do art. 94 do Dec. n. 1.318/1854, as declarações dos possuidores ou sesmeiros feitas ao pároco não lhes conferiam nenhum direito. Por outro lado, sendo vedado ao possuidor ou sesmeiro hipotecar ou alienar o terreno antes de tirar título passado na respectiva Representação Provincial, infere-se que o direito de propriedade das glebas somente se aperfeiçoava com o registro do dito título, sendo irrelevante o cadastro realizado perante o Vigário Paroquial. (4ª Turma STJ, REsp 389.372-SC, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 4/6/2009, DJe 15/06/2009. Informativo 0397 - Período: 1º a 5 de junho de 2009).

Além disso, o ministro relator, Luis Felipe Salomão, afirmou que “o registro paroquial não tem o poder de atribuir o domínio ao ocupante da terra, pois não confere publicidade aos registros”.

Em mesmo sentido, de que o registro paroquial não induz propriedade, apenas prova a posse, o seguinte julgado do STF:

REGISTRO PAROQUIAL. NÃO INDUZ PROPRIEDADE. É MEIO PROBANTE DO FATO DA POSSE. HIPÓTESE EM QUE HÁ OBSTACULO A ACCESSIO POSSESSIONIS. (1ª Turma STF, RE 79828/GO, Min. Rel. Néri da Silveira, julgamento 06/03/1989, DJ 08-06-1990).

³ “**Doutrina.** S.F. 1. Conjunto de princípios que servem de base a um sistema religioso, político, filosófico, científico, etc. (...) 4. Opinião de autores. 5. Texto de obras escritas. 6. Regra, preceito, norma. **Doutrinador.** Que ou aquele que doutrina;” (FERREIRA, 1988).

No aludido acórdão do STF transcreveu-se os ensinamentos do ilustre jurista Teixeira de Freitas, que bem elucidam a questão acerca do registro Paroquial. Segundo Teixeira de Freitas:

Com esse registro nada se predispõe, como pensam alguns, para o cadastro da propriedade imóvel, base do regime hypothecário germânico. Teremos uma simples descrição estatística, mas não uma exacta conta corrente de toda a propriedade immovel do paiz, demonstrando sua legitimidade e todos os seus encargos. O systema cadastral é impossível entre nós. (Consolidação das Leis Civis, 1896, p. 533/4, nota 24).

Dessa forma, ainda que um particular apresentasse um registro paroquial, este fato isolado não daria ao mesmo direito de propriedade sobre um imóvel que, provavelmente, pertença a um ente federativo.

Cediço que as terras, no BRASIL, ou são dos particulares ou são terras devolutas.

Sobre as terras devolutas preceitua a Constituição Federa CRFB/88:

Art. 20. São bens da União:

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

Art. 188. A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

§ 1º A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.

§ 2º Excetuam-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

Portanto, de 22 de abril de 1500 até a Independência do BRASIL, pertencia à Coroa Portuguesa toda a posse e propriedade sobre o território descoberto, a título de domínio original do Estado. Da Independência até o ano de 1850, houve ocupação do solo pela tomada da posse sem qualquer título.

Onze anos depois, com o decreto 3.453/1.865, que regulamentou a lei 1.237/1854, foi determinado que, no prazo de três meses a contar de sua publicação, fosse instalado em todas as comarcas do Império um registro geral de imóveis.

Porém, não obstante todos esses princípios, a função essencial dos Registros Públicos, qual seja, o estabelecimento da propriedade privada, só ocorreu em 1916.

Isso porque, somente em 1º de janeiro de 1917, com a entrada em vigor do Código Civil, Lei n. 3.071 (BRASIL, 1916), artigo 1.906, é que se estabeleceu que a propriedade privada adquirir-se-ia pela transcrição do título de transferência no Registro de Imóveis, atribuindo-se a fé pública de tal ato, daí a parêmia 4 (FERREIRA, 1988): "Quem não registra não é dono".

Para regular a nova ordem jurídica, sucedeu-se ao CC de 1916, Lei n. 3.071 (BRASIL, 1916), o Decreto n. 12.343 (BRASIL, 1917), que deu instruções para a execução dos atos dos registros instituídos pelo Código Civil, atribuindo-se ao Registro de Imóveis a inscrição e transcrição ou averbação.

Surgem então os três efeitos fundamentais dos registros de imóveis: o constitutivo, comprobatório e publicitário.

Após, seguiram-se o Decreto n. 4.827 (BRASIL, 1924) e o Decreto n. 4.857 (BRASIL, 1939), o qual dispôs que sobre a execução dos serviços relativos aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil, cujo artigo primeiro trazia a seguinte redação: "Os serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil, para autenticidade, segurança e validade dos atos jurídicos, ficam sujeitos no regime estabelecido neste decreto". Esses dois decretos vigoraram por mais de 30 anos, contemplando figuras jurídicas novas, como o loteamento de terrenos urbanos e rurais, para venda a prestações; a promessa de venda e compra do imóvel loteado e não loteado; o contrato de penhor rural; o condomínio em prédios de apartamentos. Foi seu elaborador o eminente jurista Filadelfo de Azevedo.

Seguiu-se o Dec-Lei n. 1.000 (BRASIL, 1969), que atualizou as normas da legislação anterior. Como já foi afirmado, esse Decreto-lei, depois de ter a sua vigência prorrogada várias vezes, acabou sendo definitivamente revogado, a despeito de seus incontestáveis merecimentos. Salientou-se pelo empenho em

⁴ "2. Provérbio".

simplificar os trâmites cartorários, dispensando, por inúteis, certos assentamentos, como os do Livro-Talão. Ao mesmo tempo, permitiu que os livros do registro fossem substituídos por fichas ou pelo sistema de folhas soltas, suscetíveis de serem datilografadas. Cuidou de abreviar providências escusadas, facilitando a tarefa dos escrivães e auxiliares. Acompanhou, assim, o progresso da tecnologia, em matéria de escrituração dos atos do registro, à maneira dos progressos da escrituração bancária, comercial e pública. Tentou retirar das Serventias da Justiça os processos morosos, intrincados e obsoletos.

Em substituição a esse decreto-lei, elaborou-se a vigente Lei de Registros Públicos (LRP), Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973), alterada pela Lei n. 6.216 (BRASIL, 1975). Dentro dos roteiros da Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973), primou por maior simplificação, condensando no Título V, a matéria relativa ao Registro de Imóveis (artigos 167 a 296), dividindo os atos praticados no Registro de Imóveis em dois grandes grupos: registro e averbação.

Outrossim, a matrícula (fólio real), se distingue de outras em países irmãos, porquanto a BRASILEIRA mantém todos os requisitos anteriores. Um autêntico curriculum vitae da propriedade imobiliária.

Não existe, ainda, no BRASIL, uma consciência fundada na segurança jurídica como fator de paz social.

Não podemos deixar de anotar, ainda, a importante redação do artigo 1.227 e 1.245, §1º do CC, Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002), que estabelecem, peremptoriamente, que os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis.

Em suma, cronologicamente temos:

	Diploma normativo	Ano	Resumo
1.	Lei n. 601	1850	Embora seja considerado marco do sistema de registros de imóveis no BRASIL, não criou o registro da propriedade, mas as posses. A posse passou a ser reconhecida perante o Vigário da Igreja Católica. Por isso, essa lei passou a ser conhecida por "Registro do Vigário". Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Lei n. 601 (BRASIL, 1850)
	Decreto n. 1.318	1854	Regulamenta a Lei n. 601 e cria o Registro Paroquial de Posses. "Art. 107. Findos os prazos estabelecidos para o registro, os exemplares emmassados se conservarão no Archivo

			das Paroquias, e os livros de registro serão remetidos ao Delegado do Director Geral das Terras Publicas da Provincia respectiva, para em vista delles formar o registro geral das terras possuidas na Provincia, do qual se enviará copia ao supradito Director para a organização do registro geral das terras possuidas no Imperio.” Decreto n. 1.318 (BRASIL, 1854)
2.	Lei n. 1.237	1854	Criação dos registros gerais de imóveis. Substituiu a tradição da coisa pela transcrição do título como modo de transferência, continuando o contrato, antes dela, a gerar apenas obrigações. “Reforma a Legislação Hypothecaria, e estabelece as bases das sociedades de credito real.” Lei n. 1.237 (BRASIL, 1854)
	Decreto n. 3.453	1865	Criação dos registros gerais de imóveis. Decreto n. 3.453 (BRASIL, 1.865)
3.	Lei n. 3.071	1916	Código Civil de 1916. Atribuiu-se ao Registro de Imóveis a inscrição e transcrição ou averbação de vários atos. Instituição dos registros públicos. Código Civil de 1916 – Lei n. 3.071 (BRASIL, 1916)
	Decreto n. 12.343	1917	“Dá instrucções para a execução provisoria do registro publico instituido pelo Codigo Civil”. Decreto n. 12.343 (BRASIL, 1917)
4.	Decreto n. 4.827	1924	“Reorganiza os registros publicos instituidos pelo Codigo Civil”. Decreto n. 4.827 (BRASIL, 1924)
5.	Decreto n. 4.857	1939	Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. Decreto n. 4.857 (BRASIL, 1939)
6.	Decreto n. 451-b	1890	Cria Sistema Torrens. Somente para imóveis rurais. Tornou inquestionável a propriedade rural submetida ao seu rito. Decreto n. 451-b (BRASIL, 1890)
	Decreto n. 955-A	1890	“regulamento para execução do decreto n. 451 B, de 31 de maio do corrente anno, que estabeleceu o registro e transmissão de immoveis pelo systema Torrens.” Decreto n. 955-A (BRASIL, 1890)
8.	Lei n. 4.827	1924	“Reorganiza os registros publicos instituidos pelo Codigo Civil”. Lei n. 4.827 (BRASIL, 1924); e o Decreto n. 4.857 (BRASIL, 1939)
9.	Decreto n. 4.857	1939	“Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos

			registros públicos estabelecidos pelo Código Civil.” Decreto n. 4.857 (BRASIL, 1939)
10.	Decreto-Lei n. 1.000	1969	“Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil e legislação posterior.” Decreto-Lei n. 1.000 (BRASIL, 1969)
11.	Lei n. 6.015	1973	Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Lei geral dos registros públicos em vigor. Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973)
12.	Lei n. 10.406	2002	Código Civil em vigor. Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002, Art. 1.227 e 1.245, §1º)

1.2.1 Registro Torrens

Ainda no ano de 1890, assinalou-se no BRASIL tentativa de adoção do sistema australiano, conhecido como Registro Torrens, nos termos do Decreto n. 451-b (BRASIL, 1890), regulamentado pelo Decreto 955-A (BRASIL, 1890).

O Registro Torrens constituiu tentativa de emprestar aos atos do registro da propriedade imóvel segurança e liquidez, fazendo incontestáveis os títulos registrados, tal qual os cadastros germânicos. No entanto, foi admitido no BRASIL apenas para certos casos de legalização da propriedade rural. Embora tenha afinidade com o germânico, é originário da Austrália, idealizado pelo deputado e oficial do Registro de Imóveis Sir Robert Torrens, que emprestou seu nome ao processo. Cifra-se este, no dizer do organizador, em providências que ministrem excepcional segurança às transações imobiliárias.

1.2.2 Nomenclatura: cartório e serventia extrajudicial

A atividade desenvolvida pelos serviços extrajudiciais não possui uma nomenclatura única, embora conhecida popularmente como "cartórios". Dessa forma, algumas de nossas normas tratam a atividade com designações distintas.

Nesse sentido, nossa CRFB (BRASIL, 2008), por exemplo, utiliza-se da expressão “serviços notariais e de registro”, no caput do artigo 236. Mais adiante, no §3º, do mesmo artigo, já fala em “serventia”.

Regulamentando o artigo 236 da CRFB (BRASIL, 2008), a Lei dos Notários e Registradores (LNR) ou Lei dos Cartórios, Lei 8.935 (BRASIL, 1994), também utiliza a nomenclatura “serviços notariais e de registro”.

Já a Lei dos Registros Públicos (LRP), Lei 6.015 (BRASIL, 1973) utiliza a nomenclatura “cartórios”, como nos incisos do artigo 2º, da mesma forma que a Lei do Sistema Financeiro Imobiliário e Alienação Fiduciária de Coisa Imóvel, Lei 9.514 (BRASIL, 1997), em seu inciso I, do artigo 8º. Da mesma maneira, a Lei do Parcelamento do Solo Urbano, Lei 6.766 (BRASIL, 1979), em seu artigo 9º, utiliza-se da nomenclatura “cartório”.

Na definição do dicionário Ferreira (1986, P. 361), cartório é:

1. Lugar onde se registram e guardam cartas ou documentos importantes; arquivo.
2. Repartição onde funcionam os tabelionatos, os escritórios de notas, as escriturarias da justiça, os registros públicos, e se mantêm os respectivos arquivos.

De forma semelhante, na definição do dicionário (HOUAISS, 2018), cartório é:

- 1 repartição onde funcionam os tabelionatos, os escritórios de notas, os registros públicos, as escriturarias da justiça, e se mantêm os respectivos arquivos
- 2 lugar onde se guardam as minutas dos julgamentos, onde se fazem as declarações relativas ao processo.

De Plácido e Silva (2000, p. 155), em seu dicionário jurídico, define:

Cartório, na terminologia forense, tem significação de determinar, genericamente, toda espécie de escritório ou escrituraria judicial, assim se compreendendo os tabelionatos, os registros e demais escritórios de serventia pública. É, pois, sentido que se vem generalizando, e toda repartição de escrituraria judicial ou de notário público, se distingue, também, por esta designação, embora, tecnicamente, se costume dar a cada espécie a denominação que lhe é própria: escrituraria para a repartição ou estabelecimento do escrivão, tabelionato, para o notário ou tabelião, reservando-se mais propriamente o cartório para os escritórios de registro público. (DE PLÁCIDO; SILVA, 2000, p. 155.).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por seu turno, ora chama de “Serventias Extrajudiciais”, ora de “Cartórios”, veja-se:

Em ‘Serventias Extrajudiciais’, estão disponíveis os dados sobre a produtividade dos cartórios, subdistritos e escritórios de notas, protestos e registros, que reconhecem, atestam e certificam atos particulares e públicos, como nascimentos, óbitos, imóveis, notas e processos jurídicos. É

possível encontrar uma dessas serventias informando seu código no campo à direita do mapa ou selecionando o Município desejado.

Finalmente, no campo 'Localização dos Cartórios', é possível encontrar o endereço e os contatos de todos cartórios, subdistritos e escritórios do BRASIL.

No entanto, o artigo 208, da CF de 1967, utilizava a nomenclatura “serventias extrajudiciais” (BRASIL, 1967).

Dessa forma, constata-se que não há um rigor técnico, quer no meio jurídico, quer no sentido denotativo⁵ de ambas terminologias, igualmente corretas, sendo possível utilizar-se tanto da nomenclatura cartório quanto da nomenclatura serventia extrajudicial, embora alguns prefiram esta última.

1.2.3 Modelos de propriedade imobiliária com e sem registro para a aquisição

O modelo BRASILEIRO de registro de imóveis é baseado em cartórios de notas, os quais fazem os títulos causais, como escrituras públicas, testamentos públicos, etc., e cartórios de registro de imóveis, nos quais os títulos causais, advindos dos cartórios de notas, títulos judiciais e instrumentos particulares são registrados ou averbados.

Portanto, nos cartórios de registro de imóveis das respectivas circunscrições cada imóvel tem sua propriedade lançada e controlada.

Mas, diferente de nosso modelo, nos Estados Unidos da América quando da compra e venda de um dado imóvel, as partes fazem concomitantemente, um seguro para garantir que nenhuma das partes seja prejudicada caso aquela compra e venda seja feita a *non dominino*⁶, por exemplo.

Dessa forma, o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, ao escrever sobre “a crise das hipotecas podres e o registro de imóveis”, destacou que a crise americana de 2008 “se deve à falta de um sistema registral seguro”, e que o mundo foi arrastado para uma crise econômica devido à “fragilidade do mercado hipotecário do império do Norte” (RODRIGUES, 2011).

⁵ Sentido do vernáculo, língua culta e presente em dicionários, respeitando o artigo 13, da CRFB (BRASIL, 1988)

⁶ Venda por quem não é proprietário.
CC (BRASIL, 2002):

“Art. 1.268. Feita por quem não seja proprietário, a tradição não aliena a propriedade, exceto se a coisa, oferecida ao público, em leilão ou estabelecimento comercial, for transferida em circunstâncias tais que, ao adquirente de boa-fé, como a qualquer pessoa, o alienante se afigurar dono.”

O problema norte-americano de controle de propriedades dá-se pela falta de qualificação dos títulos causais dos registros, títulos que são apenas uma coleta de dados por agências, fornecidos em formulários preenchidos via *internet* pelos interessados. Em especial, a aplicação do golpe denominado *identity theft mortgage*, algo como subtração de identidade pessoal e hipoteca, ou simplesmente roubo de casas, cuja extensão alarmante exigiu a pronta atuação do

Federal Bureau of Investigation (FBI), que providenciou páginas de alertas para informar como funciona e orientar como evitar os danos.

Em suma, os fraudadores se apresentavam como possíveis compradores, ou como simples corretores imobiliários, perguntavam sobre o imóvel, obtendo os dados pessoais dos proprietários.

O Desembargador mineiro ainda destaca (RODRIGUES, 2011):

Caberia anotar que os registros norte-americanos não são como os cartórios BRASILEIROS ou registros de imóveis que encontramos em várias partes do mundo. Os cartórios BRASILEIROS, plasmados pelo gênio de Nabuco de Araújo no século XIX, resolveram historicamente o problema das fraudes como as que hoje ocorrem nos EUA.

O BRASIL adotou e aperfeiçoou o sistema do notariado latino, presente em cerca de 80 diferentes países, o que corresponde a 60% da população mundial. Há uma preocupação maior com a segurança jurídica e uma gama enorme de questões – germes de demandas futuras -, são resolvidas preventivamente.

[...]

Não é à toa que justamente a China, país-continente onde aparentemente não há ingênuos, iminente superpotência, está desenvolvendo estudos de forma a adotar o mesmo sistema que o nosso.

O próprio sítio na *internet* da Central de Inteligência Americana (CIA) explica sobre a “Crise Americana”, em texto intitulado *The Sub-Prime Mortgage Crisis*:

A crise das hipotecas de alto risco, a queda dos preços das casas, os fracassos dos bancos de investimento, o crédito apertado e a recessão econômica global empurraram os Estados Unidos para uma recessão em meados de 2008. O PIB contraiu até o terceiro trimestre de 2009, a desaceleração mais profunda e mais longa desde a Grande Depressão. Para ajudar a estabilizar os mercados financeiros, o Congresso dos EUA estabeleceu um Programa de Ajuda a Ativos Problemáticos de US \$ 700 bilhões em outubro de 2008. O governo usou alguns desses fundos para comprar capital em bancos e corporações industriais dos EUA, muitos dos quais foram devolvidos ao governo no início de 2011. Em janeiro de 2009, o Congresso aprovou e o ex-presidente Barack Obama assinou uma lei que prevê um estímulo fiscal adicional de US \$ 787 bilhões para ser usado em 10 anos - dois terços em gastos adicionais e um terço em cortes de impostos - para criar empregos e ajudar o governo. recuperação da economia. Em 2010 e 2011, o déficit orçamentário federal atingiu quase 9% do PIB. Em 2012, o Governo Federal reduziu o crescimento dos gastos e o

déficit encolheu para 7,6% do PIB. As receitas dos impostos e outras fontes dos EUA são menores, como porcentagem do PIB, do que as da maioria dos outros países.

O Federal Reserve Board (Fed) anunciou planos em dezembro de 2012 de comprar US \$ 85 bilhões por mês de títulos lastreados por hipotecas e do Tesouro em um esforço para manter as taxas de juros de longo prazo e manter as taxas de curto prazo próximas do zero até que o desemprego caísse abaixo 6,5% ou a inflação subiu acima de 2,5%.

Segundo o Ministério das Minas e Energias (MME) do Governo Federal do BRASIL, nos anos anteriores à crise, “o setor imobiliário ofereceu lastro ao crescimento imobiliário” dos EUA e “contribuiu decisivamente para absorver o excesso de poupança mundial aplicada internamente (origem do déficit em conta corrente)”, conforme estudo encomendado e publicado pelo Ministério das Minas e Energia sobre as Perspectivas de Evolução Macroeconômica Setorial da Economia Mundial a Longo Prazo, (J. MENDO CONSULTORIA, 2009).

Observe-se que o próprio Ministério das Minas e Energias utiliza a nomenclatura “setor imobiliário” para referir-se às atividades relacionadas a imóveis: construção, reforma, comercialização, financiamento, etc. Além disso, o relatório do MME deixa claro que o setor imobiliário é um propulsor da economia. Por fim, lembra que a despeito de ter funcionado como um importante motor da economia norte-americana, no final de 2008, “a crise no setor imobiliário dos Estados Unidos acabou por impactar o sistema financeiro do país e, por fim, provocar uma crise financeira global”.

1.2.4 Princípios registrais e qualificação registral

Burocracia é um problema conhecido do BRASILEIRO. A palavra vem do francês ‘bureau’ (escritório) + o grego ‘kratos’ (regra). São os procedimentos para se obter algo.

O papel dos cartórios é observar regras e procedimentos para que os direitos sobre os imóveis possam ser constituídos e modificados com segurança. Mas, para entender o papel do cartório de registro de imóveis é necessário que se entenda a segurança jurídica que o mesmo propicia.

Pilar maior do sistema de registro de imóveis, a segurança jurídica viabiliza relações jurídicas com baixo risco. Além disso, os atos praticados podem ser

consultados por qualquer um, independente de prova de interesse⁷, fazendo com que essa publicidade traga ampla transparência e controle, elementos que reforçam a segurança.

Assim, todos os princípios e regras registrares orbitam a segurança jurídica esperada de um sistema hígido. A correta verificação de todos os requisitos garante a segurança do sistema, sendo que a falha ou falta de qualquer elemento impede o ato registral.

Por segurança, todo ato, fato ou negócio que diga respeito ao imóvel ou às pessoas com ele envolvidas deveria estar dentro do sistema registral, conforme requer o princípio da concentração, LRP, Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973).

Por sua vez, para garantir a concentração das informações relativas a um imóvel, nosso sistema exige uma matrícula para cada imóvel, na qual são praticados, por registro ou averbação, todos os atos admitidos em lei.

Mas, somente são registráveis e averbáveis os títulos admissíveis na forma da lei, conforme o princípio da tipicidade, artigo 167, da Lei de Registros Públicos (LRP), Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973), e, em regra, só se constituem ou se transmitem direitos relativos a imóveis com o registro ou a averbação, conforme o princípio da inscrição ou transcrição, resumido pela máxima de que “quem não registra não é dono”, (MAFRA, 2012).

O nosso sistema de controle de propriedade imobiliária inspirou-se principalmente nos sistemas francês e alemão. Pelo sistema francês, chamado de declaratório, a propriedade imobiliária é adquirida tão somente com a celebração do contrato, dispensando o seu registro.

O nosso sistema, no entanto, se aproxima do sistema alemão, pois só o registro confere a propriedade, embora no germânico o registro não admita questionamento de propriedade (*iuris et de iure* - não admite prova em contrário), enquanto que no nosso o registro é relativizado (BRASIL, 1973).

Portanto, inspirado em dois sistemas, o nosso sistema registral é misto/eclético (CARVALHO, 2001), já que é necessário um título causal (em regra escritura pública - artigo 108, do CC, Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002) - ou instrumento particular) registrado para constituir os direitos/propriedade, gerando presunção *iuris tantum* (relativa) da propriedade. Embora tenhamos o Registro Torrens, já explicado,

⁷ LRP, “Art. 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido”, (BRASIL, 1973).

o qual gera presunção absoluta (não admite prova em contrário), tal qual o sistema registral alemão, mas é excepcional.

Para ser registrado, o título causal tem de sofrer a qualificação registral, filtro por meio do qual o registrador afere se estão corretos e completos os elementos subjetivos (dados das pessoas envolvidas no negócio jurídico a ser registrado, chamada especialidade subjetiva, como RG, CPF, regime de bens, mudança de nome ou sexo, etc.) e objetivos (os elementos que não digam respeito aos sujeitos, como os dados do imóvel, localização, área, limites e confrontações, etc., chamada especialidade objetiva) dos títulos que vão ingressar para registro ou averbação no cartório de registro de imóveis, (BRASIL, 1973).

A qualificação registral se dá orientada pelo princípio cogente⁸ da continuidade, segundo o qual deve haver uma perfeita correlação sequencial e ininterrupta entre uma cadeia de atos, fatos e de titularidade de direitos, com o registro anterior, gerando coerência jurídica e cronológica dos atos registrados ou averbados, (BRASIL, 1973).

Entretanto, a cultura popular é de que a escritura pública é o suficiente, dizendo-se “imóvel escriturado”, como se isso fechasse o ciclo necessário à transmissão da propriedade.

Por mais que não haja penalidade prevista em lei, o atraso em levar um contrato de compra e venda a registro, por exemplo, pode tornar a aquisição da propriedade imobiliária na prática inviável, dadas as inúmeras mudanças subjetivas e objetivas ocorridas ao longo do tempo e que precisam constar na matrícula do imóvel para que esta espelhe a realidade do mesmo e de seus proprietários.

1.2.5 Função social da propriedade imobiliária

A função social da propriedade ou o interesse social como limite ao exercício do direito de propriedade surgiu primeiramente na CF de 1934, não se repetindo na CF de 1937, mas se repetindo na CF de 1946, na CF de 1967 e na CRFB de 1988.

Dentre as grandes inovações da CRFB, chamada “Carta Cidadã” pelo seu maior mentor e relator, Deputado Ulysses Guimarães, primeiro elevou o direito à propriedade como direito, garantia e dever fundamental, social, individual e coletivo

⁸ Obrigatório, inafastável.

e, como tal, cláusula pétrea (artigo 5º, incisos XI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXX e artigo 60, §4º, IV), (BRASIL, 1988).

Vê-se, pelas constituições do BRASIL, que o tema moradia foi cada vez ganhando mais destaque, até que, com a Emenda Constitucional n. 26 à CRFB/1988, o direito à moradia foi inserido no art. 6º como direito social fundamental (BRASIL, 1988).

Já com a EC 45, foi inserido o inciso LXXVIII⁹ no artigo 5º, fazendo com que qualquer embaraço à moradia ou à propriedade tenha de ser superado com celeridade, quer tramite no âmbito judicial ou administrativo. Logo, o processo para a transmissão da propriedade em um loteamento tem de ser célere, o que justifica a sua regularização (BRASIL, 2004).

Na CRFB, a propriedade privada está associada à dignidade da pessoa humana, artigo 170, inciso II, combinado com artigo 1º, inciso III, da CRFB. “A ordem econômica [...] tem por fim assegurar a todos existência digna” (art. 170 e inciso II), observada “a dignidade da pessoa humana” como um dos “fundamentos” de nossa República, artigo 1º e inciso III (BRASIL, 1988).

Por sua vez, no direito internacional, são fartos os exemplos do trato destacado do direito à moradia.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, “adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948”, expressamente cuida da habitação como direito fundamental. Vejamos o seu artigo 25:

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle, (UNICEF, 1948).

Igualmente, no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incorporado no nosso ordenamento jurídico pelo Decreto 591 (BRASIL,1992), conforme seu artigo 11.

⁹ LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004), (BRASIL, 1988).

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e **moradia** adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. (BRASIL, 1992).

O direito à propriedade imobiliária é um direito social, já que a moradia é um direito social e a propriedade imobiliária permite esse direito, conforme artigo 6º, da CRFB, mas também um direito individual, conforme artigo 5º, XXII e XXIII, CRFB (BRASIL, 1988). Comentando o artigo 60 da CRFB, o STF BRASIL (2018) registrou:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
 § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
 IV - os direitos e garantias individuais.
 Direitos e garantias fundamentais devem ter eficácia imediata (cf. art. 5º, § 1º); a vinculação direta dos órgãos estatais a esses direitos deve obrigar o Estado a guardar-lhes estrita observância. Direitos fundamentais são elementos integrantes da identidade e da continuidade da Constituição (art. 60, § 4º).
 Ext. 986, rel. min. Eros Grau, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007. (BRASIL, 2018).

Dispondo sobre a Impenhorabilidade do Bem de Família, a Lei 8.009 estabeleceu que "o imóvel residencial próprio do casal, ou da entidade familiar, é impenhorável e não responderá por qualquer tipo de dívida", trazendo maior reforço à propriedade imobiliária residencial familiar, justamente por se tratar de um direito fundamental, (BRASIL, 1990).

Alguns anos após a edição daquela Lei 8.009/1990, foi editada a Lei 10.257 (BRASIL, 2001), conhecida como Estatuto das Cidades, estabelecendo "diretrizes gerais da política urbana", estabelecendo, no parágrafo único, do artigo 1º, "o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos". Ainda, estabeleceu como diretriz geral, em seu artigo 2º, a: "XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais", (BRASIL, 2001).

Em 2009, foi publicada a Lei 11.977, Lei do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a qual viabilizou o financiamento a juros mais baixos para famílias de baixa renda, (BRASIL, 2009). Esta foi a lei que impulsionou o crescimento populacional em Águas Lindas, conforme se pode extrair da Tabela 1 abaixo, a qual

demonstra que entre os anos de 2001 e 2008, sete anos, a média de crescimento populacional anual foi de 3,03%, enquanto no triênio entre 2008 e 2011 (não há dados de 2009 e 2010 no IBGE) o crescimento médio anual subiu para 5,65%:

Tabela 1: População de Águas Lindas, crescimento

Ano	População Estimada	Anos que se passaram	Média crescimento anual
2001	115.369		
2008	139.804	7	3,03%
2011	163.495	3	5,65%

Fonte: IBGE Cidades, (BRASIL, 2001; 2008; 2011).

Corroborando a importância do PMCMV, o sítio do Governo Federal (BRASIL, 2016) divulgou que em sete anos o programa entregou 1.000 casas por dia, 4,2 milhões de casas, das quais 2,6 milhões já entregues, contribuindo para a redução do déficit habitacional do País (BRASIL, 2017), “além disso, haveria impacto positivo em toda a economia, uma vez que o setor de construção emprega 13% da força de trabalho e representa 10% do PIB brasileiro.” A publicação destacou, por fim: “Dos 4,2 milhões de imóveis contratados desde 2009, 1,7 milhão foram destinados a famílias com renda mensal inferior a R\$1,6 mil. Nessa faixa está concentrado 90% do déficit habitacional do País”.

Ainda segundo o Governo Federal, (BRASIL, 2015):

Os recursos investidos colocam o programa habitacional do governo federal entre os maiores do mundo. Desde o início em 2009, foram liberados R\$ 139,6 bilhões em financiamentos dos bancos, principalmente da Caixa Econômica Federal. O governo ainda investiu R\$ 114,9 bilhões em subsídios para famílias de menor renda.

Dessa forma, não resta dúvida sobre a importância da moradia, da propriedade imobiliária sobre os princípios fundantes da sociedade e, por esse motivo, como se demonstrará, a regularização dos loteamentos pode propiciar amplo desenvolvimento regional, pacificação social, enfim, um melhor e mais justo desenvolvimento social.

1.3 Parcelamento do solo urbano

Para a precisa delimitação do tema e da questão a ser abordada, alguns conceitos e institutos precisam ser tratados.

O solo urbano pode ser parcelado e utilizado de diversas formas, existindo, em suma, loteamento, desmembramento, desdobro, condomínio geral, voluntário ou necessário, condomínio edilício, loteamento fechado antes da Lei n. 13.465, além das novas formas de parcelamento do solo urbano trazidas pela Lei n. 13.465 loteamento condominial, loteamento de acesso controlado e condomínio urbano simples, (BRASIL, 2017).

1.3.1 Loteamento e Desmembramento

O conceito de loteamento e desmembramento está previsto na Lei n. 6.766 de 1979, artigo 2º, respectivamente nos parágrafos 1º e 2º, (BRASIL, 1979).

O loteamento é a subdivisão de uma gleba urbana em lotes, com a abertura de novas vias de circulação ou prolongamento, modificação ou ampliação das que já existam, conforme conceito previsto em lei, §1º, artigo 2º, Lei n. 6.766 (BRASIL, 1979), *ad litteram*¹⁰:

§ 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

Por sua vez, desmembramento é a subdivisão de gleba urbana em lotes, tal qual loteamento, no entanto, com aproveitamento do sistema viário existente, conforme conceito previsto em lei, §2º, artigo 2º, Lei n. 6.766 (BRASIL, 1979), *expressis verbis*¹¹:

§ 2º- considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

Tanto o loteamento quanto o desmembramento têm de ser aprovados pela “Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal”, quando for o caso, conforme

¹⁰ Literalmente

¹¹ Expressamente

preveem os artigos 6º (loteamento) e 10º (desmembramento) em conjunto com os artigos 12 e 13, todos da Lei 6.766 (BRASIL, 1979).

Normalmente essa aprovação é apenas pelo executivo, dispensada, portanto, lei específica, de cuja tramitação o legislativo local participa, conforme se extrai da literalidade do artigo 12, da Lei 6.766 (BRASIL, 1979), a seguir transcrito:

Art. 12. O projeto de loteamento e desmembramento deverá ser aprovado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, a quem compete também a fixação das diretrizes a que aludem os Arts. 6º e 7º desta Lei, salvo a exceção prevista no artigo seguinte.

[...]

Art. 13. Aos Estados caberá disciplinar a aprovação pelos Municípios de loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições: (Redação dada pela Lei n. 9.785, de 1999).

1.3.2 Desdobro

Para dispensar a necessidade de aprovação pelo Executivo Municipal, posta na norma federal, criou-se, com o Provimento n. 28 da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul, a figura do desdobro, uma modalidade de desmembramento, (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

Portanto, desdobro é uma modalidade de desmembramento, sem previsão na legislação federal (competência para legislar sobre direito civil é da União), artigo 22, da CRFB, que algumas corregedorias e ou alguns Municípios acharam por bem instituir. No entanto, caso seja dispensada a aprovação pelo Executivo Municipal do chamado desdobro, ou caso seja dispensado o registro no cartório de imóveis, este desdobro é ilegal, já que contraria a Lei Federal 6.766 (BRASIL, 1979).

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo. (BRASIL, 1988).

O desdobro é uma construção carreada via normas administrativas de alguns Tribunais de Justiça ou mesmo de alguns Municípios, inconstitucional, pois versa sobre direito civil, da competência privativa da União, abrindo amplas possibilidades incontroláveis de riscos, pois se um instituto, no caso o desdobro, é ilegal (contra uma lei) e inconstitucional (fora da competência constitucional), todo aquele que seguir seu rito ou sofrer consequências do mesmo pode abrir uma demanda judicial

para anular todos os atos. Almeja-se das leis, atos e institutos: que todos regrem condutas humanas de forma segura e permanente, sem insegurança jurídica e imprevisibilidade futura.

Também, um instituto não pode se chocar com alguma regra superior ou princípio, pois deve-se respeitar o princípio da legalidade (artigo 37 e artigo 5º, “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, da CRFB (BRASIL, 1988).

Reale (2002, p. 181 – 182), como vários cientistas do Direito, ensina que há uma hierarquia entre normas de um ordenamento jurídico, compondo uma pirâmide, veja-se:

Ora, essa distribuição lógica das normas significa, segundo a teoria que estamos expondo, que elas se ordenam, subordinando-se umas às outras, gradativamente, obedecendo à estrutura de uma pirâmide: na base estão inúmeras regras ou normas particulares, seguindo-se, em ordem de subordinação crescente, as jurisprudenciais, as legais de Direito Privado e as de Direito Público, até se atingir, no âmbito deste, o plano normativo supremo que é o Constitucional, plano originário das competências, do qual se originam todas as expressões normativas que dele recebem a sua validade.

Por princípio da mínima intervenção estatal na vida dos cidadãos, só se deve criar e manter um instituto se este for necessário, se trazer benefícios (nunca se for prejudicial), pois a liberdade e a propriedade são princípios pétreos, conforme artigo 5º, da CRFB (BRASIL, 1988).

A mínima intervenção do estado na vida dos cidadãos está amplamente presente na nossa CRFB, quando fala da “livre iniciativa”, “sociedade livre”, princípio da “não-intervenção”, inviolabilidade do direito à liberdade, ninguém é “obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, princípio da “eficiência” para ser obedecido pelos atos da administração, livre concorrência e “livre exercício de qualquer atividade econômica”. À guisa de exemplo, vejam-se esses exemplos extraídos da CRFB (BRASIL, 1988):

Art. 1º A República Federativa do BRASIL, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do BRASIL:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

Art. 4º A República Federativa do BRASIL rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

IV - não-intervenção;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos BRASILEIROS e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998).

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

IV - livre concorrência;

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Ainda, como nos lembra o historiador Burns, volume I (1979, p. 416):

Em 1215 obrigaram João a assinar a famosa Magna Carta, um documento que permanece até hoje como parte importante da constituição britânica.

[...]

Sua grande importância, na época, residia em ser uma expressão do princípio do governo limitado, da ideia de que o rei está submetido à lei.

Voltando à modalidade de parcelamento de solo chamada desdobro, é ainda mais preocupante quando instituído por Corregedorias ou por Municípios, buscando-se dispensar quer a autorização municipal quer o registro imobiliário, sendo que tal conduta é tipificada como crime, artigos 12 e 50, da Lei Federal 6.766 (BRASIL, 1979):

Art. 12. O projeto de loteamento e desmembramento deverá ser aprovado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, a quem compete também a fixação das diretrizes a que aludem os arts. 6º e 7º desta Lei, salvo a exceção prevista no artigo seguinte.

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

[...]

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.

Como somente a União pode legislar sobre direito penal, de acordo com a CRFB, (BRASIL, 1988), artigo 22, inciso I e parágrafo único, a dispensa da aprovação municipal ou a dispensa do registro via regulamentação pelas Corregedorias (ato administrativo) ou pelos Municípios (leis municipais) também lança os pretendentes ao desdobro ao risco de cometerem crime sem nenhuma excludente de ilicitude, artigo 23, do Código Penal (CP), Decreto-Lei 2.848 (BRASIL, 1940), como o exercício regular do direito.

1.3.3 Condomínio geral, voluntário ou necessário

O condomínio geral, voluntário ou necessário, configura-se quando duas ou mais pessoas são coproprietárias de um mesmo bem, devendo submeter-se às regras de utilização da coisa comum, conforme os artigos 1.314 a 1.330, do Código Civil, (BRASIL, 2002).

1.3.4 Condomínio edilício - Lei n. 4.591 (BRASIL, 1964)

O condomínio edilício (horizontal ou vertical) está disciplinado nos artigos 1.331 a 1.358 do Código Civil, Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002) e na Lei n. 4.591 (BRASIL, 1964), lei esta a qual dispõe sobre o condomínio em edificações e incorporações imobiliárias. Caracteriza-se pela apresentação de uma propriedade comum ao lado de uma propriedade privativa.

Cada condômino é titular, com exclusividade, da unidade autônoma (apartamento, escritório, sala, loja, sobreloja, garagem) e titular das partes ideais das áreas comuns (terreno, estrutura do prédio, telhado, rede geral de distribuição de água, esgoto, gás e eletricidade, calefação e refrigeração centrais, corredores de acesso às unidades autônomas e ao logradouro público, etc.) (GONÇALVES, 2006, p. 370, Art. 1.331).

1.3.5 Loteamento fechado antes da Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017)

Por seu turno, o condomínio fechado não se confunde com o condomínio deitado da Lei n. 4.591 (BRASIL, 1964), onde as vias de acesso comum são privadas.

O condomínio fechado pode apresentar vantagens para toda a comunidade, se for bem utilizado e gerido, já que conforme Lei de Introdução às Normas do

Direito Brasileiro (LINDB), Decreto-Lei 4.657 (BRASIL, 1942): “Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

Ou seja, na aplicação das normas e do direito, deve-se buscar a função social da lei e as exigências da comunidade, logo, na busca por segurança e infraestrutura, sem aumentar prejuízo à comunidade externa, o condomínio fechado propicia a liberdade de quem pode a possibilidade e o direito de obter para si uma situação melhor de vida, lembrando que igualdade para Aristóteles, interpretada por Ruy Barbosa, é tratar desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade, conforme nos ensina o Ministro do STF, Britto (BRASIL, 2013), em seu voto:

Com o que se homenageia a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Ruy Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualem; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem.

Ainda, e sem esgotar, pois não é objeto central deste trabalho, o vetusto e já revogado Código Civil de 1916, Lei n. 3.071 (BRASIL, 1916) já previa o uso remunerado ou gratuito de bem público, o que poderia ser feito de forma exclusiva ou não (a lei era silente). No antigo e no novo Código Civil, as enfiteuses de terreno de marinha são demonstração de uso exclusivo de bem público de uso comum (faixa de praia) de forma remunerada:

Art. 65. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 66. Os bens públicos são:

I. Os de uso comum do povo, tais como os mares, rios, estradas, ruas e praças.

[...]

Art. 68. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito, ou retribuído, conforme as leis da União, dos Estados, ou dos Municípios, a cuja administração pertencerem. (BRASIL, 1916).

Não bastasse, a Lei n. 11.481 (BRASIL, 2007) alterou o Decreto-Lei 271 (BRASIL, 1967), o qual dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo, explicitando a possibilidade de uso exclusivo de bem público de uso comum, de forma gratuita ou remunerada, por tempo certo ou indeterminado, o que viabiliza e dá respaldo jurídico aos condomínios fechados:

Decreto-Lei 271 -

[...]

Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (Redação dada pela Lei n. 11.481, de 2007) (BRASIL, 1967).

No Estado do Rio Grande do Sul, o Município de Caxias do Sul criou a figura do loteamento fechado em sua Lei Complementar Municipal 246 (CAXIAS DO SUL, 2005), a qual foi julgada constitucional em 02/10/2006, com trânsito em julgado, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) TJRS 07014703193:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 246/05 QUE OBJETIVA A ALTERAÇÃO DA LEI N. 2.452/78, QUE DISCIPLINA O USO DO SOLO PARA PROTEÇÃO DE MANANCIAS, CURSOS E RESERVATÓRIOS DE ÁGUA E DEMAIS RECURSOS HÍDRICOS DE INTERESSE DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. ART. 36 E CAPÍTULO VIII. 'LOTEAMENTO FECHADO'. POSSIBILIDADE DE INSTALAÇÃO DE CANCELAS OU CERCAS A ISOLAR LOTEAMENTOS. DISTINÇÃO ENTRE LOTEAMENTO FECHADO E CONDOMÍNIO EDILÍCIO. LEIS FEDERAIS N.s 6.766/79 E 4.591/64. DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA CATALOGADAS.

- Loteamento Fechado como nova espécie de loteamento, produto híbrido resultante do 'cruzamento' do condomínio edilício (horizontal) do art. 8º da Lei n. 4.591/64, com o parcelamento regulado pela Lei n. 6.766/79, face à alteração introduzida pela Lei n. 9.785/99. - Art. 36 da Lei Complementar - Inexiste na Lei n. 4.591/64 (que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias) qualquer menção acerca de doação de parcela da propriedade para fins de instituição de espaços públicos.

AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

VOTOS VENCIDOS.

Foi parcialmente procedente, pois apenas o dispositivo do art. 36 foi declarado inconstitucional, o qual dispõe:

Art. 36. Os espaços públicos institucionais, decorrentes da implantação de condomínios, de que trata o presente Capítulo, são objeto de doação quando do parcelamento do solo, conforme legislação pertinente. (Artigo declarado inconstitucional pela ADI n. 70014703193 do TJe do RS).

Exemplos de legislações municipais criando a figura do loteamento fechado, nos quais as vias e áreas públicas internas são objeto ou de concessão, ou de permissão ou de autorização de uso, mediante outorga pelo poder público municipal a uma associação constituída pelos moradores:

Lei n. 8.736 (MUNICÍPIO DE CAMPINAS SP/1996); Lei n. 3.270 (MUNICÍPIO DE AMERICANA SP, 1999); Lei n. 2.668 (MUNICÍPIO DE PAULÍNIA SP, 2003); Lei n. 9.244 (MUNICÍPIO DE LONDRINA RS, 2003); Lei n. 2.047 (MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA RS, 2004); Lei Complementar n. 12 (MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ RS, 2005); Lei n. 2.351 (MUNICÍPIO DE GRAMADO, 2005); Lei n. 2.253 (MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ RS, 2004); Lei Complementar n. 246 (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL RS, 2005); Lei n. 2030 (MUNICÍPIO DE PORTO BELO RS, 2012); Lei n. 4.053 (MUNICÍPIO DE BAURU SP, 1996); Lei Complementar 1284 (MUNICÍPIO DE PORTO SEGURO BA, 2015).

A Lei 11.235 (MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS SP, 1996), por exemplo, foi admitida pelo STF e TJSP:

Ementa: Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo.

[...]

2. Ação civil pública. Loteamento urbano. Condomínio fechado. Livre acesso às vias internas. Possibilidade condicionada, conforme legislação infraconstitucional, municipal (Lei n. 11.235/96) e termo de concessão de uso n. 01/96.

3. Inadmissibilidade do recurso extraordinário. 4. Necessidade do reexame prévio da legislação local. Óbice da Súmula 280. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF - ARE: 693766 SP, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 24/09/2013, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-197 DIVULG 04-10-2013 PUBLIC 07-10-2013)

Ementa: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LIMINAR - LOTEAMENTO - CONDOMÍNIO FECHADO - INSTALAÇÃO DE GUARITA, CANCELA E MURO - LEI MUNICIPAL REGULADORA. 1. A existência de lei local que regule o fechamento de ruas e loteamentos não afronta, per se, o ordenamento jurídico, devendo ser analisado o caso concreto. Precedentes. 2. Inexistência de manifesta inconstitucionalidade, ilegalidade, abuso ou desvio de poder no ato administrativo atacado. Ausência dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. Princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos do Poder Público. Liminar indeferida. Decisão mantida. Recurso não provido.

(TJ-SP - AI: 990103445775 SP, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 27/10/2010, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 08/11/2010)

Essas legislações municipais citadas acima não esgotam as legislações sobre o tema, pelos Municípios Brasileiros.

1.4 Novas formas de parcelamento do solo urbano trazidas pela Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017)

Adequando a norma à realidade histórica e atual, inovações trazidas pela Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017) permitiram a regularização jurídica das figuras dos

“loteamentos fechados”, trazendo, em suma, as seguintes novas figuras, vistas em itens separados. (OLIVEIRA, 2017).

1.4.1 Loteamento condominial

O condomínio de lotes, ou loteamento condominial, está hospedado no art. 1.358-A do CC, Lei 10.406 (BRASIL, 2002), e credenciado também pelo art. 2º, § 7º, e pelo art. 4º, § 4º, da Lei n. 6.766 (BRASIL, 1979).

Nesse arranjo espacial, as ruas, as praças e as demais áreas de uso comum não são transferidas à propriedade do Município, mas continuam sendo propriedade privada, pertencente aos titulares do lote de acordo com a respectiva fração ideal, conforme regras privadas estabelecidas no ato de instituição do condomínio.

Assim, no condomínio de lotes as vias de circulação são bens privados e pode-se restringir o acesso de não proprietários. O poder público, no entanto, pode, ainda assim, instituir limitações ou servidões administrativas, artigo 4º, §4º, da Lei n. 6.766 (BRASIL, 1979).

1.4.2 Loteamento de acesso controlado

Loteamento de acesso controlado, de acordo com o artigo 2º, §8º, da Lei n. 6.766 (BRASIL, 1979), aquele “cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados”, redação pela Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017).

Assim, as vias de circulação são bens públicos, não se podendo proibir o acesso de não proprietários.

1.4.3 Condomínio urbano simples

O condomínio urbano simples, disciplinado pelos artigos 61 a 63 da Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017), o qual poderá ser instituído em duas situações:

(1) quando o terreno contiver várias edificações, como sucede com a vulga “casa dos fundos”; ou

(2) quando o terreno contiver uma edificação na qual haja mais de um cômodo com acesso autônomo. Não se pode admitir o condomínio urbano simples para cômodos que estejam funcional e espacialmente conectadas, como no caso de quartos de um mesmo apartamento. É preciso haver autonomia funcional e de acesso no cômodo para ele constituir uma unidade autônoma de condomínio urbano simples.

No tocante à gestão do condomínio, embora se apliquem as regras de condomínio edilício no que couber, conforme artigo 61, parágrafo único, da Lei n. 13.465, os condôminos podem optar por uma via mais simples e podem fazer acordos por instrumentos particulares, (BRASIL, 2017).

Logo, se havia dúvidas sobre a legalidade dos loteamentos fechados, a Lei n. 13.465 (BRASIL, 2017), colocou fim à discussão, regrado as modalidades de loteamentos fechados admissíveis: o condomínio de lotes, ou loteamento condominial ou o loteamento de acesso controlado.

1.5 Nova legislação sobre parcelamento urbano em discussão

Sem prejuízo, tramita o Projeto de Lei n. 20 de 2007, Lei da Responsabilidade Territorial Urbana, dispondo sobre o loteamento fechado e que substituirá (revogará) a Lei n. 6.766 (BRASIL, 1979), admitindo (regularizando) os loteamentos fechados já licenciados ou implantados. Cita-se, por oportuno, o teor do artigo 144 do Projeto de Lei n. 20 (BRASIL, 2007):

Art. 144. Após o prazo de 54 (cinquenta e quatro) meses da entrada em vigor desta Lei, a aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos em área fechada ou com controle de acesso somente será admitida na forma de condomínio urbanístico.

§ 1º Considerar-se-á válido o empreendimento que tenha sido licenciado ou implantado na forma de loteamento fechado, com base em lei estadual ou municipal, até a data da entrada em vigor desta Lei, desde que sua implantação tenha respeitado os termos da licença concedida.

Constata-se, pois, que o tema dos condomínios e loteamentos fechados está sendo objeto de regulamentação legislativa.

1.6 Irregularidades passíveis de regularização

Delimitado o tipo de parcelamento urbano objeto deste trabalho, os loteamentos possuem basicamente dois tipos de irregularidades: as estruturais, técnicas, físicas ou de execução e as irregularidades formais, jurídicas, estas objeto deste trabalho.

Embora não seja objeto deste trabalho, portanto, a regularização física é a que visa permitir ao loteamento a infra estrutura urbana necessária, como sistema viário suficiente e pavimentado, canalização de águas de chuvas, esgotamento sanitário, água potável encanada, energia elétrica, telefonia, equipamentos públicos como escolas e postos de saúde.

O Código Tributário Nacional (CTN) Lei 5.172 (BRASIL, 1966), elenca alguns equipamentos públicos, denominados “melhoramentos”, como caracterizadores de uma zona urbana:

SEÇÃO II - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

O Estatuto das Cidades, Lei 10.257 (BRASIL, 2001) trata da estrutura urbana como asseguradora de cidades sustentáveis:

Art. 2o A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações

Art. 2o A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei n. 13.116, de 2015)

XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados. (Incluído pela Lei n. 13.699, de 2018)

Por sua vez, as irregularidades formais podem ser dos seguintes tipos:

1 - o loteamento não foi aprovado pelo Município nem registrado no cartório de registro de imóveis;

2 - o loteamento não foi aprovado pelo Município, mas foi registrado no cartório de registro de imóveis;

3 - o loteamento foi aprovado pelo Município, mas não foi registrado no cartório de registro de imóveis;

4 – quem não é dono e nem se tornou dono do imóvel objeto de parcelamento urbano consegue aprovar, na Prefeitura, o loteamento daquele imóvel de propriedade de terceiro;

5 - o loteamento foi aprovado pelo Município e foi registrado no cartório de registro de imóveis, mas as promessas de compra e venda e suas cessões não foram levadas a registro a tempo, tendo ocorrido modificações no estado civil daqueles que figuram como proprietários nas matrículas dos imóveis, o que inviabiliza os registros dos títulos aquisitivos (títulos causais).

Nos dois primeiros casos, nos quais o loteamento não foi aprovado pelo Município, a Lei 6.766 (BRASIL, 1979) tipifica como crime:

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - Dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

[...]

Pena: Reclusão, de 1(um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

A Lei n. 6.766, art. 50, I, parágrafo único, considera crime a negociação, ou promessa de negociação, de “loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis”. Portanto, não basta estar aprovado pelo Município, precisa estar registrado no cartório de registro de imóveis competente, (BRASIL, 1979).

No quarto caso acima citado, em que um não proprietário nem promitente adquirente leva ao Município imóvel de terceiro para parcelamento por loteamento e obtém a aprovação do loteamento, a Lei n. 6.766, art. 50, parágrafo único, II, tipifica como crime qualificado, (BRASIL, 1979).

Qualificadoras são circunstâncias legais específicas, jungidas diretamente ao tipo penal incriminador, produtoras da elevação da faixa de aplicação da pena, em patamares prévia e abstratamente estabelecidos, aumentando de forma concomitante o mínimo e o máximo previstos para o crime. São exemplos de qualificadoras: artigos 121, § 2.º, 155, § 4.º, 159, § 1.º, 163, parágrafo único, entre outros casos, (NUCCI, 2015).

No entanto, sendo o caso de “parcelamento popular”, os §§ 4º e 5º do art. 18 dispensam o título de propriedade, “[...] desde que promovido pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, autorizadas por lei a implantar projetos de habitação”.

O efeito destas ilegalidades citadas induzem à nulidade absoluta das relações jurídicas delas derivadas, pois, conforme art. 166, inciso IV do CC, Lei n. 10.406, “É nulo o negócio jurídico quando [...] não revestir a forma prescrita em lei”, (BRASIL, 2002).

Embora “o negócio jurídico nulo não” seja “suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo”, conforme artigo 169, do CC, Lei n. 10.406, há exceções, como no caso de “o negócio jurídico nulo contiver os requisitos de outro, subsistirá este quando o fim a que visavam as partes permitir supor que o teriam querido, se houvessem previsto a nulidade”, (BRASIL, 2002).

Neste caso, vale a finalidade lícita pretendida, pois esse é um dos princípios do Direito, conforme destacamos sobre a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB): “Art. 5o Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.” Trata-se do princípio da

instrumentalidade das formas, ou seja, as formas são instrumentos da vontade negocial, (BRASIL, 1942).

Entretanto, caso o negócio jurídico nulo por vício na forma (quando essencial) não comporte aproveitamento, as partes serão restituídas ao estado em que se achavam antes daquele negócio jurídico nulo, mas, não sendo possível restitui-las, serão indenizadas com o equivalente, conforme art. 182, do CC, Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002).

O instrumento do contrato é acessório ao contrato. Contrato é a manifestação da vontade das partes, o conteúdo. Instrumento do contrato é o meio pelo qual que exterioriza essa vontade, por exemplo, instrumento particular, instrumento público ou mesmo oralmente. Portanto, o instrumento é a forma de exteriorização que se dá ao contrato. Nessa linha em que o acessório segue o principal, mas o inverso não se verifica em regra, dispõe o artigo 183, do CC, Lei n. 10.406, que “a invalidade do instrumento não induz a do negócio jurídico sempre que este puder provar-se por outro meio”, (BRASIL, 2002).

Ou seja, se houver outros meios de se provar o negócio jurídico (em analogia à teoria dos frutos da árvore envenenada, do Direito Penal, caso um “galho independente” sustente a prova ou o negócio, na hipótese), este subsistirá, (GOMES, 2008).

Por força da teoria ou princípio dos frutos da árvore envenenada (*fruits of the poisonous tree theory*) a prova derivada da prova ilícita também é ilícita. O § 1º do novo art. 157 do CPP (com redação dada pela Lei 11.690 /2008) diz: ‘São também inadmissíveis as provas derivadas das ilícitas, salvo quando não evidenciado o nexo de causalidade entre umas e outras, ou quando as derivadas puderem ser obtidas por uma fonte independente das primeiras’.

Outro exemplo em que a invalidade inicial do instrumento do contrato é saneada encontra-se no artigo 1.242 e seu parágrafo único, do CC, Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002), em que ocorre a usucapião extraordinária quando, com posse mansa e pacífica, o interessado também tem o “justo título”. Justo título é aquele que possui vício do consentimento (*venda a nom domino*).

1.6.1 Irregularidade de loteamento objeto deste estudo

No entanto, das cinco espécies de irregularidades formais, a que nos interessa é a quinta e última, na qual o loteamento foi aprovado pelo Município e foi registrado no cartório de registro de imóveis, mas as promessas de compra e venda e suas cessões não foram levadas a registro a tempo, tendo ocorrido modificações no estado civil das pessoas dos loteadores (promitentes vendedores) que inviabilizam os registros dos títulos aquisitivos (títulos causais).

Neste caso, ocorre, portanto, uma irregularidade parcial (nulidade parcial, saneável) ulterior.

Para que seja entendida esta irregularidade, em que há um descompasso entre o que consta no registro, a realidade e o título causal, alguns princípios registraes foram abordados.

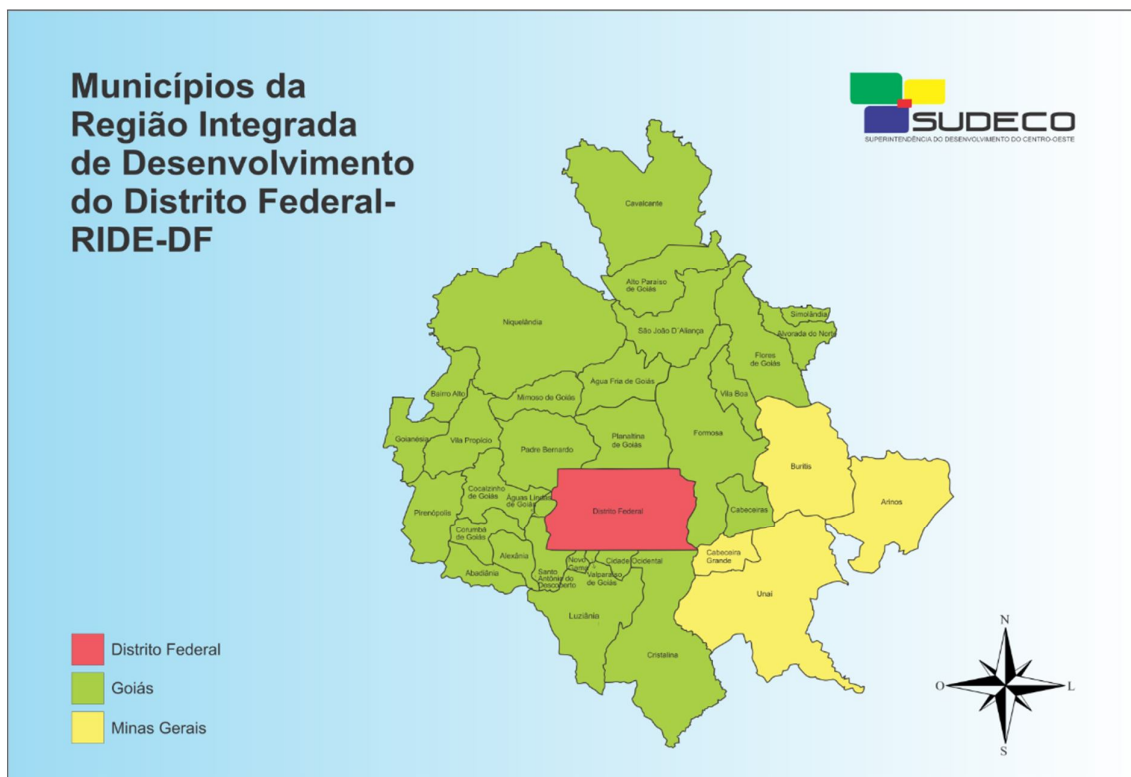
2 IMPORTÂNCIA DE SE REGISTRAR OS IMÓVEIS PARA ÁGUAS LINDAS

Este capítulo trata dos reflexos do registro ou de sua falta em Águas Lindas, mas, antes, faz-se necessária uma breve situação de Águas Lindas.

2.1 Localização de Águas Lindas

A localização de Águas Lindas é privilegiada, pois faz divisa com o Distrito Federal, tendo a terceira menor distância para Brasília - DF, dentre as cidades do entorno: Valparaíso, 32,6 Km; Novo Gama, 35,5 Km; Águas Lindas, 51,4 km; Cidade Ocidental, 54,1 km; Santo Antônio do Descoberto, 58,9 Km; Planaltina de Goiás, 65,9 Km; Formosa, 87,3 km; Padre Bernardo, 116 Km e Cristalina, 128 Km. Entretanto, o acesso (BR070 duplicada) e os preços baixos dos imóveis dão a Águas Lindas mais vantagens em relação às demais cidades do entorno de Brasília.

Mapa 1: Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal - RIDE - DF



Fonte: http://sudeco.gov.br/documents/48857/0/GED.CITSMART.REC_FROM_GED_2408.jpg/dfc7c3c6-f5e4-40da-8087-8566db3ef3d6?t=1531507587787

O Município foi “elevado à categoria de Município com a denominação de Águas Lindas de Goiás, pela lei estadual n. 12797, de 27-12-1995, desmembrado de Santo Antônio do Descoberto” (*sic*) (IBGE, 2014), tendo sido criado pela emancipação de territórios de Luziânia, Padre Bernardo e Santo Antônio do Descoberto.

Entretanto, embora a maior parte da população esteja ocupada profissionalmente no Distrito Federal, em Águas Lindas as atividades econômicas que mais empregam são ligadas à construção civil, setor secundário¹², construção e reforma, e à atividade imobiliária, setor terciário, serviços de loteamento, financiamento de imóveis, imobiliárias, locação de imóveis, conforme dados do IBGE apresentados. Tudo conforme análise de dados da cidade feita neste trabalho.

A possibilidade de registro é essencial à atividade imobiliária¹³, a mais forte de Águas Lindas e o que mais emprega na cidade.

Com a Lei n. 11.977 (BRASIL, 2009), que criou o programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o Município experimentou um salto desordenado em sua ocupação, uma verdadeira explosão demográfica, com construções desordenadas e irregulares, tornando-se um dos Municípios Brasileiros com maior expansão populacional, todavia, sem o mesmo ritmo de planejamento e, principalmente, com todo o tipo de ilegalidade no que se refere ao comércio imobiliário.

2.2 Vantagens do registro dos imóveis para Águas Lindas

Como demonstrado ao longo do trabalho, possibilitar o registro da propriedade imobiliária dignifica a pessoa humana; reduz as tensões sociais; desjudicializa (retira do judiciário) várias demandas relativas à propriedade; aumenta a arrecadação de tributos relacionados à propriedade, como IPTU, ITBI e ITCD; amplia o acesso à casa própria, possibilita a contração de empréstimos a juros menores, com garantia imobiliária; portanto, fomenta a economia, gera empregos e renda, reduz a criminalidade; por fim, coloca fim à “indústria” de transferências informais, “indústria” essa que não é legal e traz inúmeros prejuízos à comunidade.

¹² A economia é classificada em três setores: setor primário, setor secundário e setor terciário, conforme IBGE, 2007.

¹³ Para fins deste trabalho, nas referências à atividade imobiliária consideram-se englobada a atividade de construção, reforma, serviços de loteamento, administração de imóveis, locação, imobiliária e sistema financeiro imobiliário.

A cobrança do IPTU, por exemplo, deixa de recair sobre uma gleba não individualizada e passa a ser lançado sobre cada lote.

Para fins deste trabalho, assim como é utilizado em diversas fontes consultadas e aqui citadas, considera-se setor imobiliário como o conjunto de atividades econômicas relacionadas aos imóveis: fornecedores de material de construção, construtoras, construção e reforma, atividades burocráticas de despachantes, corretores de imóveis, imobiliárias, loteadores, incorporadores, etc.

Águas Lindas, cidade que faz divisa com o Distrito Federal e a menos de 40Km de Brasília, é preponderantemente uma cidade dormitório. Segundo o IBGE (2017), de sua "população estimada [2017] 195.810 pessoas", cerca de 72 mil (dados de 2017) fazem o trajeto todos os dias para o Distrito Federal, (BRASIL, 2001; 2008; 2011).

Tabela 2: Pessoas que se deslocam por dia e por ano de Águas Lindas para o Distrito Federal

Trajeto		Total/ano	Total/dia (264 dias/ano)
Brasília	Águas Lindas	7.516.033	
Taguatinga	Águas Lindas	6.650.979	19.265.904 72.977
Ceilândia	Águas Lindas	5.098.892	

Fonte: IBGE e Ministério dos Transportes

Ocorre que sua população não para de crescer, tendo apresentado a “maior taxa de crescimento geométrico do Estado de Goiás, 14,52% ao ano no período de 1996/2000, enquanto a do Estado foi de 2,60% e do BRASIL de 1,97%” (IMB, 2003), segundo dados da SEGPLAN (GOIÁS, 2003).

Conforme análise do IBGE (BRASIL, 2011):

No período de 2007 a 2011, as atividades imobiliárias alcançaram crescimento de 9,4% do número de pessoas ocupadas, de 18,1% do valor adicionado e de 7,9% da produtividade do trabalho. Dentro das atividades imobiliárias, o setor com maior dinamismo foi o de compra, venda e aluguel de imóveis próprios que registrou aumento de 7,8% da produtividade do trabalho, de 21,2% do valor adicionado e de 12,4% do número de pessoas ocupadas, influenciado, principalmente, por empreendimentos de loteamento e por serviços imobiliários relacionados com aluguel.

Atualmente, 2018, para o BRASIL, o setor da “Construção civil representa 6,2% do PIB BRASIL”, embora em 2014 o setor representasse 9% do PIB (FIBRA, 2014).

Já para Águas Lindas, o setor da indústria, o qual engloba construção e reforma, somado ao setor de serviços, setor de serviços este o qual inclui loteamento, incorporação e comércio de imóveis, somados esses dois setores representam praticamente a metade do PIB da cidade, já que o setor de serviços somado ao da indústria resulta em 54,75% do PIB de 2015 para Águas Lindas, mas o setor de indústria não é composto apenas pela construção e reforma de imóveis: (DEEPASK, 2015).

Tabela 3: Composição do PIB de Águas Lindas em 2015

Serviços	R\$ 3.781,16	45,84%
Indústria	R\$ 734,35	8,90%
Impostos	R\$ 642,81	7,79%
Agropecuária	R\$ 17,63	0,21%
Administração Pública	R\$ 3.072,19	37,25%
Total	R\$ 8.248,14	100,00%

Fonte: Deepask - O mundo e as cidades através de gráficos e mapas com dados da DATASUS - Ministério da Saúde e IBGE.

Mas, embora a atividade mais pujante da cidade esteja relacionada aos imóveis, 2/3 dos imóveis, pelo menos, não estão registrados no Cartório de Registro de Imóveis (CRI) de Águas Lindas, o que representa uns 120 mil, de 180 mil possíveis. Esta estimativa foi feita com base nos dados do acervo do CRI de Águas Lindas, levando em consideração a quantidade de lotes prevista no memorial descritivo dos loteamentos e os lotes efetivamente registrados.

Essa contagem do número de imóveis não registrados foi feita levando em conta o levantamento em conjunto feito entre o Cartório de Registro de Imóveis e a Prefeitura, considerando-se os loteamentos regulares e os irregulares, com seus respectivos quantitativos de lotes.

Repare-se que, embora a cidade tenha, "população estimada [2017] 195.810 pessoas", segundo o IBGE (2017), não há correlação precisa entre lotes e pessoas, pois: muitos lotes pertencem muitas vezes à mesma pessoa, por exemplo, loteamentos inteiros pertencentes aos loteadores, pois ainda não se iniciaram ou não foram concluídas as vendas (há quatro casos concretos desses em Águas Lindas: Jardim do Éden; Centro; Madalena e Boa Vista); em um único lote são construídas duas ou mais casas, cada uma casa com uma matrícula, implicando dizer que um único lote pode representar mais de um imóvel no futuro. Além disso,

vários lotes foram adquiridos por investidores que sequer moram em Águas Lindas, como vários funcionários públicos do DF que adquiriram um lote para investir ou para uma futura chácara de recreio.

Feitas essas observações, certo é que a atividade imobiliária necessita imprescindivelmente que os imóveis sejam registrados, por segurança e para possibilitar financiamentos.

A aquisição dos imóveis, fator de inclusão social conforme já explanado, demanda basicamente duas questões: 1 - possibilidade de financiamento que somente se dá se 2 - o imóvel estiver registrado.

Veja-se que a Caixa Econômica Federal – CAIXA tem em sua “Cartilha de Crédito Imobiliário” que dentre as condições do imóvel para que o mesmo seja financiado é “estar registrado no Cartório de Registro de Imóveis competente”, conforme fonte:

CARTILHA DO CRÉDITO IMOBILIÁRIO - CAIXA
https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/Cartilha_Credito_Imobiliario.pdf

Condições do imóvel:

- Ser residencial urbano;
- **Estar registrado** no Cartório de Registro de Imóveis competente;

O imóvel é um bem caro, embora durável, e o financiamento para sua aquisição se torna quase essencial para o acesso à casa própria pela grande maioria da população. Sem contar o fato de que o imóvel, registrado, poder ser utilizado como garantia para financiamentos a baixo custo, fomentando a economia e gerando mais inclusão social.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), (BRASIL, 2012) relatou que:

A diversificação dos instrumentos financeiros vem possibilitando que as famílias mobilizem sua riqueza imobiliária por meio de dívidas, sem que, com isto, sejam obrigadas a abrir mão do uso destes imóveis. A posse de imóveis potencializa, então, a capacidade de endividamento das famílias, traço importante do regime *finance-led*¹⁴.

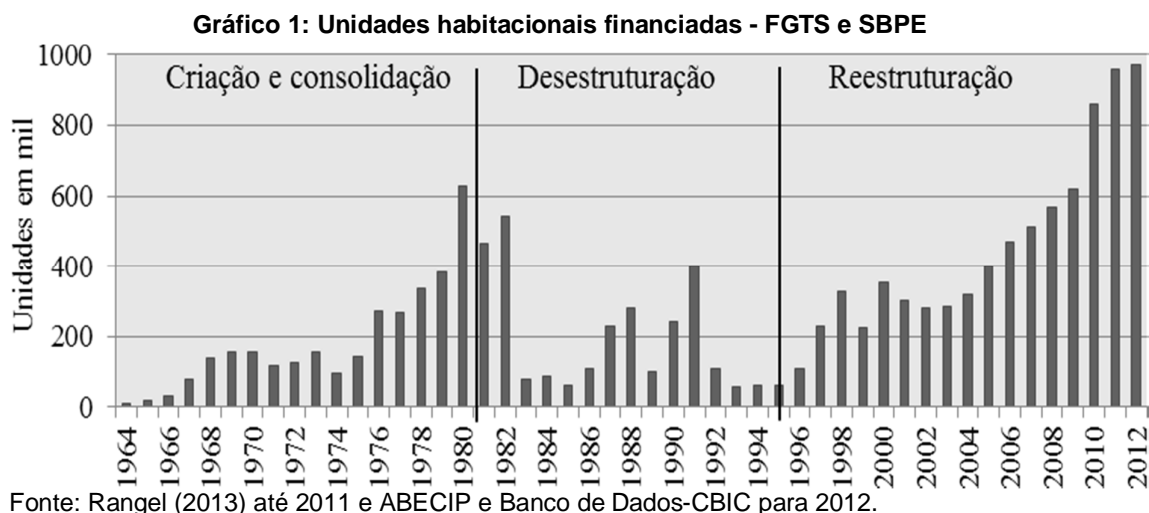
Nesse estudo, o IPEA continua explanando sobre as potencialidades dos imóveis como alavanca para os financiamentos e para a economia, prosseguindo:

¹⁴ Liderado pelas finanças.

Por meio do endividamento e da mobilização da riqueza imobiliária, o ciclo de preço dos imóveis residenciais passa a exercer influência equivalente ao ciclo de valorização da riqueza financeira dos anos 1990 sobre as decisões de gasto das famílias e, consequentemente, o dinamismo da economia por meio do efeito riqueza (CAGNIN, 2007; 2009b).

A propriedade de imóveis residenciais constitui, assim, pilar importante do *asset-based welfare estate*, segundo o qual o Estado deve adotar políticas que facilitem a acumulação de ativos pelas famílias que as protejam dos riscos até então cobertos pelas políticas sociais (MALPASS, 2008). Não é por acaso que a política habitacional em diferentes países tem recentemente privilegiado a multiplicação de proprietários (LOUVOT-RUNAVOT, 2001; SCANLON; WITHEHEAD, 2009).

O Gráfico 1 abaixo¹⁵ mostra como a compra do imóvel é influenciada pelas políticas públicas de financiamento. Na primeira coluna, tem-se a criação e consolidação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), de 1964 a 1980; na segunda, houve uma desestruturação do SFH, de 1981 a 1994 e, na terceira e última, a reestruturação das políticas habitacionais, de 1995 até atualmente (MORIEIRA, 2018).



Já conforme Tabela 4 abaixo, dentre os fatores que afetam o valor dos imóveis e, portanto, a oferta, procura e volume do mercado, está a questão da definição dos direitos de propriedade: o registro. “Com várias opções de

¹⁵ Cores e demais dados exatamente como extraído da fonte.

financiamento, mais pessoas têm acesso à casa própria”, o que só é possível com o registro da propriedade imobiliária, (SABINO, 2017).

Tabela 4: Fatores que afetam o valor dos imóveis

Fatores que afetam o valor dos imóveis:		
Macroeconômicos	Locais	Intrínsecos ao mercado
Financiamento imobiliário/ taxa básica de juros	Intervenções urbanas (públicas e privadas)	Imobilidade espacial do imóvel/ segmentação geográfica
Renda da população/ expectativas/ lucratividade da atividade imobiliária	Regulação urbana	Heterogeneidade entre imóveis
Definição dos direitos de propriedade/ instituições que regem os mercados	Grau de utilização da intensidade construtiva/ ocupação dos terrenos	Oferta inelástica no curto prazo

Fonte: Elaboração própria a partir de Dipasquale; Wheaton (1995), Malpezzi (1999) e Jaramillo (2010).

Fonte: CEDEPLAR UFMG.

Do volume de recursos destinados aos financiamentos para aquisição de imóveis, 98,45%, em todo o ano de 2017, e 98,82%, no mês de janeiro de 2018, foram para imóveis residenciais, conforme Tabela 5 a seguir. (CBIC, 2018).

Mas, também foram destinados recursos para os imóveis comerciais: 1,55%, em todo o ano de 2017, e 1,18%, em janeiro de 2018.

O volume financeiro total em todo o ano de 2017 foi de 33,89 bilhões de reais e, para janeiro de 2018, 2,97 bilhões de reais, o que demonstra o peso econômico do setor.

Tabela 5: Imóveis Financiados no BRASIL em 2017 e 2018 para Aquisição - Recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) para Aquisição

	todo o ano de 2017		janeiro de 2018		Participação total
	Em Reais		Em Reais		
Imóvel Residencial Novo					
SFH	15.897.919.834	46,91%	1.463.044.305	49,11%	
Novo Taxa Mercado	2.250.676.210	6,64%	275.279.303	9,24%	
			98,45%		98,82%
Imóvel Residencial Usado					
SFH	12.206.822.587	36,02%	996.162.964	33,44%	

Taxa Mercado	3.011.992.595	8,89%		209.223.609	7,02%	
Imóvel Comercial Taxa Mercado						
Novo	322.130.082	0,95%	1,55%	14.645.041	0,49%	1,18%
Usado	202.185.720	0,60%		20.647.013	0,69%	
Total	33.891.727.028	100,00%		2.979.002.235	100,00%	100,00%

Fonte: SBPE [Financiamento Habitacional] - Banco de Dados - CBIC. 2018.

Por sua vez, dos recursos destinados aos financiamentos para a construção, 83,30%, em todo o ano de 2017, foram para empreendimentos feitos por empresários, enquanto 16,70% para empreendimentos feitos por pessoas físicas.

Ainda para construção, 85,97% das unidades foram construídas por empresários, contra 14,03% feitas por pessoas físicas, conforme dados da Tabela 6 abaixo:

Tabela 6: Imóveis Financiados no BRASIL em 2017 para Construção - Recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo-SBPE para Aquisição

Feito por empresário	Em Reais			Em Unidades		Participação total
Imóvel Residencial						
SFH	4.725.355.451	52,14%		28.096	75,26%	
Taxa Mercado	2.234.657.252	24,66%	83,30%	1.481	3,97%	85,97%
Imóvel Comercial taxa mercado	588.842.046	6,50%		2.516	6,74%	
Feito por pessoa física						
Imóvel Residencial						
SFH	1.089.480.022	12,02%		4.503	12,06%	
Taxa Mercado	420.590.595	4,64%	16,70%	679	1,82%	14,03%
Imóvel Comercial taxa mercado	3.568.053	0,04%		57	0,15%	
Total	9.062.493.419	100,00%	100,00%	37.332	100,00%	100,00%

Fonte: SBPE [Financiamento Habitacional] - Banco de Dados - CBIC. 2018.

Historicamente, a expressão econômica dos financiamentos para o setor imobiliário no BRASIL, embora em crise, é ilustrada na Figura 1 a seguir, onde a variação dos financiamentos de imóveis no BRASIL segue o desempenho da economia:

Figura 1: Correlação entre financiamentos de imóveis e momentos econômicos do BRASIL



Fonte: G1 (2016).

Segundo relatório de 2010 do IBGE, naquele ano houve um incremento de 13,4% no número das residências próprias no BRASIL em comparação aos 5 anos anteriores a 2010, sendo que das 42,8 milhões de casas próprias em 2009, 2,5 milhões ainda estavam em aquisição (financiados), representando cerca de 5,84% do total. Comparando-se os dados de 2009 e 2008, houve uma alta de quase 300 mil domicílios adquiridos, (G1, 2010).

Já em seu relatório de 2011, segundo o IBGE, com um total de 45,8 milhões de residências no BRASIL, 75% dos imóveis residenciais eram dos próprios moradores, sendo 70% deles quitados e 4,7% sendo comprados/financiados, (GOMIDE, 2012).

Portanto, dos dados colhidos em 2010, dos cinco anos anteriores a 2010 (5,84%), e colhidos em 2011 pelo IBGE (4,70%), pode-se concluir que o percentual dos imóveis residenciais sendo comprados (financiados) ficou na média de 5,27% do total dos imóveis próprios no período e, ainda segundo os relatórios mencionados do IBGE, os imóveis residenciais são considerados como próprios, mas em aquisição.

Também, pode-se concluir que houve um acréscimo de 3 milhões de residências entre 2009 e 2011, pois havia 42,8 milhões de residências próprias no BRASIL em 2009 e 45,8 milhões de residências próprias em 2011, incremento esse parcialmente explicável pelas possibilidades novas de crédito, em destaque projetos governamentais, como o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, Lei n. 11.977, (BRASIL, 2009).

Quanto às fontes das pesquisas, o IBGE encerrou em 2016 a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), de periodicidade anual, substituindo-a pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), a qual propicia uma cobertura territorial mais abrangente e disponibiliza informações conjunturais trimestrais, (IBGE, 2016).

Dentre as regiões do país, a menor proporção de residências próprias foi identificada na Centro-Oeste, que tem 65,6%. Para comparação, a Região Norte é a com maior proporção de residências próprias, 78,5%.

Em 1995, a ABECIP, Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança, estimou as possibilidades do Sistema Financeiro Imobiliário com potencial de “1 trilhão de reais”, correspondentes a 6,45 trilhões de reais atualizados, conforme dados que foram obtidos, após lançamento na calculadora do BACEN:

Tabela 7: Resultado da Correção pelo IGP-M (FGV)

Dados básicos da correção pelo IGP-M (FGV)	
Dados informados	
Data inicial	01/1995
Data final	06/2018
Valor nominal	R\$ 1.000.000.000.000,00 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	6,4511671
Valor percentual correspondente	545,1167100 %
Valor corrigido na data final	R\$ 6.451.167.100.000,00 (REAL)

Fonte: BACEN.

Ainda segundo a ABECIP em seu relatório de 1995:

[...] o mercado secundário de hipotecas a partir da securitização das dívidas imobiliárias tem o mesmo potencial do valor estimado do somatório dos valores dos imóveis urbanos registrados no País, grosseiramente avaliados em R\$ 1 trilhão. O maior desafio é restabelecer um círculo virtuoso. Ele consiste em captar os recursos, financiar projetos de longo prazo e, uma vez dispondo da garantia hipotecária, colocar junto aos públicos investidores os papéis por ela garantidos, recuperando o capital para manter o fluxo de investimentos.

Por fim, ainda segundo a ABECIP, o crédito imobiliário cresceu 19,8%, somando R\$3,53 bi em fevereiro/2018 (BONATELLI, 2018). Certamente esse

número poderia ser muito mais expressivo, se todos os imóveis pudessem ser financiados.

O acesso à casa própria é uma forma de inclusão social, a qual se dá pelo registro do imóvel, mas também é uma forma de estimular a economia.

2.3 Problemas surgidos com a falta de registro de imóveis em Águas Lindas

A despeito de que ninguém é obrigado por lei ao registro das propriedades imobiliárias, nosso Direito consagra o combate ao abuso do direito e estimula a boa-fé contratual como elemento de todo e qualquer contrato, conforme princípios da boa fé, inseridos expressamente nos artigos 113, 187 e 421 do CC (BRASIL, 2002), e função social dos contratos, artigo 422, a seguir reproduzidos:

Art. 113. Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

Art. 421. A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato. (BRASIL, 2002).

A boa-fé e principalmente a função social dos contratos limitam e induzem a que os contratos sejam bons não apenas para as partes, mas para toda a sociedade.

O Código de Defesa do Consumidor, (CDC), Lei 8.078 (BRASIL, 1990), em seu artigo 17, prevê a figura do consumidor por equiparação, ricochete ou extensão (*bystander*): “Para os efeitos desta Seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento”.

Nesse sentido, elucida o STJ:

Ementa:

FIGURA DO CONSUMIDOR POR EQUIPARAÇÃO.

4. O art. 17 do CDC prevê a figura do consumidor por equiparação (*bystander*), sujeitando à proteção do CDC aqueles que, embora não tenham participado diretamente da relação de consumo, sejam vítimas de evento danoso decorrente dessa relação. Todavia, caracterização do consumidor por equiparação possui como pressuposto a ausência de vínculo jurídico entre fornecedor e vítima; caso contrário, existente uma relação jurídica entre as partes, é com base nela que se deverá apurar eventual responsabilidade pelo evento danoso. (BRASIL, STJ, 2013).

Portanto, conforme se demonstrará, o hábito cultural do não registro dos contratos de compra e venda trazem prejuízos às partes envolvidas, aos promitentes compradores ou cessionários e aos respectivos filhos, esposas e herdeiros. Sem mencionar que tal prática lesiona os fiscos municipal, estadual, distrital e federal.

Talvez seja o momento de repensar se o Direito ainda permite o não registro dos contratos de compra e venda ou se já chegou o momento de se questionar se tal conduta não traz muito mais prejuízos do que benefícios, merecendo a glosa dos operadores do Direito, com ênfase o Judiciário.

2.3.1 Alterações subjetivas ao longo do tempo

Antes da atual lei de loteamento urbano, Lei n. 6.766 (BRASIL, 1976) e da Lei de Registros Públicos (LRP), Lei n. 6.015, em vigor desde 01/01/1976, muitos loteamentos eram feitos em nome de loteadores pessoas físicas. Além disso, os lotes eram discriminados dentro da gleba mãe, sem individualização do mesmo (área, limites, confrontações e matrícula própria), (BRASIL, 1973).

Enquanto um adquirente deixa de registrar seu título aquisitivo, o alienante pode sofrer alteração em seu estado civil, em sua capacidade, ou mesmo ter falecido. No caso de falecimento do alienante, por exemplo, o adquirente não conseguirá registrar o lote que comprou, sem que antes se faça o inventário do falecido.

Dessa forma, cria-se um imbróglio jurídico crescente, à medida que os proprietários, pessoas naturais ou jurídicas, sofrem alterações em seus estados civis, alterações essas que devem ser levadas à matrícula.

Também, as cessões dos direitos aquisitivos, sem registro na matrícula, criam um maior descompasso entre o que consta no registro de imóveis e a realidade.

2.3.2 Contratos de gaveta vedados pela Caixa

Contrato de gaveta é o nome dado popularmente aos contratos por instrumento particular, sem os requisitos legais, por meio do qual vendedores e adquirentes contratam a venda de um imóvel.

Esse contrato não tem previsão legal para ser registrado no cartório de registro de imóveis, logo, fica sem nenhum amparo e não tem a potência de transferir a propriedade.

Os principais fatores que levam à adoção desse meio são: cultural, os altos custos das transferências, incluindo as taxas dos cartórios, mas, também, o fato de que, em muitos contratos de financiamento habitacionais, é vedada a cessão do instrumento com a manutenção das mesmas condições. Neste último caso, portanto, o mutuário da Caixa, por exemplo, cede seu contrato de forma informal, contrato de gaveta, a um terceiro que passa a assumir as parcelas e encargos. No entanto, qualquer inadimplência deste apenas prejudica o cedente, pois perante a Caixa e o sistema imobiliário (cartório, Município, etc.), a relação jurídica existe somente em relação ao mutuário original, estando consignado nos contratos a nulidade dessa seção contratual.

Continuando, a cessão do contrato é nula, sem a anuência da Caixa, por expressa disposição legal combinada entre o artigo 29, da Lei 9.514 (BRASIL, 1997) e o artigo 166, inciso IV e artigo 169, do CC (BRASIL, 2002), já que a Lei 9.514, artigo 29, exige a “anuência expressa do fiduciário¹⁶” e, sem essa “forma prescrita em lei”, o CC, em seu artigo 166, IV, preceitua a nulidade do negócio jurídico e o artigo 169 estabelece que essa nulidade “não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo”, (BRASIL, 1997).

Todavia, como é algo tão costumeiro, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à revelia do que a LRP (BRASIL, 1973) preceitua e à revelia do princípio da tipicidade registral¹⁷, normatizou a prática no Código de Normas e Procedimento do Foro Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça (CN-TJGO), pois vislumbrou resguardar minimamente o direito das partes envolvidas, mas ressaltando que essa averbação “não tem caráter constitutivo de direito real, não substituindo o futuro e indispensável registro da transferência da propriedade”, conforme literalmente pode-se ver:

Seção 07 - Da averbação/notícia dos contratos relativos a imóveis financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação, comumente chamados de 'contratos de gaveta'.

Art. 122. Fica autorizado aos serviços de registros imobiliários deste Estado averbar, na matrícula, a notícia da existência de contrato e respectiva

¹⁶ Fiduciário é o credor do financiamento, em regra, um banco. No caso em tela, a Caixa.

¹⁷ Só se pode registrar ou averbar o que estiver expressamente previsto em lei.

transferência de imóvel financiado pelo Sistema Financeiro de Habitação, popularmente chamados “contratos de gaveta”, seja de promessa de compra e venda, de cessão de direitos e obrigações, seja com qualquer outra denominação, formalizados por instrumento público ou particular, desde que, neste último caso, as assinaturas dos contratantes e testemunhas estejam com firmas reconhecidas, independentemente da anuência, comunicação prévia ou qualquer intervenção do agente financiador.

§1º. A averbação autorizada não possui caráter constitutivo de direito real, tendo como finalidade apenas dar conhecimento da existência do negócio jurídico envolvendo aquele imóvel, não substituindo o futuro e indispensável registro da transferência da propriedade.

§2º. Devem constar na averbação/notícia a natureza do negócio jurídico, o(s) nome(s) do(s) adquirente(s) com sua qualificação, o valor, a forma de pagamento e as condições pactuadas, e, ao final do ato, a seguinte observação: A presente averbação foi lavrada nos termos do Provimento n. 02/2010, da Corregedoria-Geral da Justiça, e não tem caráter constitutivo de direito real, não substituindo o futuro e indispensável registro da transferência da propriedade.

§3º. No caso de instrumento particular, devem ser arquivadas na serventia uma via do contrato apresentado e cópia dos documentos correlacionados com o negócio jurídico.

§4º. Os emolumentos devidos para cada averbação serão cobrados de acordo com a Tabela XIV, n.78, II, do Regimento de Custas e Emolumentos deste Estado.

Para Venosa (2004), “é perceptível, pela realidade social do país, que há milhares de imóveis cujas transferências se dão tão-somente por meio da assinatura de contratos, sem que o registro, de fato, ocorra em seguida”.

Os contratos de gaveta, portanto, não transferem a propriedade, não trazem segurança jurídica para quem aliena, pois continua como mutuário devedor perante o banco, nem traz segurança jurídica para o adquirente, pois a aquisição é possível somente com o registro. Além disso, traz insegurança para todo o mercado, pois essa dívida é convertida em títulos e negociada, para alavancar mais recursos.

2.3.3 Transações na informalidade gerando prejuízos

São tantas as causas da impossibilidade de registro de diversos títulos causais, que muitas das vezes as empresas loteadoras/corretoras lucram com a situação, cobrando para fazer a transferência oficiosa das propriedades (contratos de gaveta), uma verdadeira enfiteuse, expressamente proibida pelo artigo 2.038 do CC (BRASIL, 2002).

Enfiteuse era uma figura jurídica prevista no art. 686, do CC (BRASIL, 1916), assim literalmente reproduzido:

Art. 686. Sempre que se realizar a transferência do domínio útil, por venda ou doação em pagamento, o senhorio direto, que não usar da opção, terá direito de receber do alienante o laudêmio, que será de dois e meio por cento sobre o preço da alienação, se outro não se tiver fixado no título de aforamento.

Ainda que se considere a possibilidade de se fazer um contrato de compra e venda com pessoa a declarar, Seção IX, artigo 467 e seguintes, do Código Civil (CC), Lei n. 10.406, essa indicação só é válida até a “conclusão do contrato, se outro não tiver sido estipulado”, artigo 468, do CC Lei n. 10.406, assumindo, a pessoa nomeada “as obrigações decorrentes do contrato, a partir do momento em que este foi celebrado”, artigo 469, do CC Lei n. 10.406 (BRASIL, 2002).

Ou seja, a possibilidade de se nomear uma pessoa que figurará como adquirente do imóvel só é possível até a quitação, momento a partir do qual o loteador não pode mais transferir, infinitas vezes, o mesmo contrato para outro adquirente, embora seja prática muito comum e que fragiliza o sistema, pela informalidade e riscos dela inerentes.

Tal fato ocorre, pois os cartórios extrajudiciais devem observar o princípio da legalidade, artigo 37, da CRFB, ao passo que as empresas operam mais na informalidade, (BRASIL, 1988).

Além de cobrar para anuir na cessão das promessas de compra e venda ou mesmo anuir nas compras e vendas, as imobiliárias e as loteadoras cobram para outorgar a escritura pública definitiva de compra e venda, o que é proibido, já que o adquirente, com a quitação, pode exigir a outorga da mesma. “Ação de adjudicação compulsória para outorga da escritura pública definitiva”, art. 27, Lei Federal 6.766 (BRASIL, 1979); artigos 15, 16 e 17, do Decreto-Lei 58 (BRASIL, 1937) e artigos 15, 16 e 17 do Decreto 3.079 (BRASIL, 1938). Agindo dessa forma, as imobiliárias e loteadores causam prejuízos aos adquirentes dos imóveis.

Ainda, a falta de registro potencializa prejuízos aos filhos menores, herdeiros e aos cônjuges, quando da separação ou sucessão causa *mortis*, isso, pois, sem o registro, fica difícil comprovar a aquisição e pleitear e preservar os respectivos direitos.

De outro lado, os próprios loteadores, alienantes, sofrem demandas contra si em que credores dos adquirentes propõem ações contra o loteador, o qual figura na matrícula do imóvel como proprietário, já que o adquirente não levou seu título, contrato de compra e venda, para registro. Um Município, por exemplo, que tem um

débito contra uma pessoa, que adquiriu da loteadora mas não registrou para si o imóvel, propõe a ação contra a loteadora, pois no cadastro da Prefeitura, o adquirente consta como proprietário. Neste caso, a loteadora tem de fazer uma “denúncia da lide”, artigos 125 a 129, do Código de Processo Civil (CPC), Lei 13.105 (BRASIL, 2015).

É tão comum o não registro de propriedades de imóveis que mesmo pessoas com recursos e instrução, muitas vezes, não registram suas compras, como é o caso do Presidente do STJ, conforme noticiado pela FOLHA DE SÃO PAULO (2018):

Presidente do STJ deixa de registrar imóvel em Brasília Pedro Ladeira/Folhapress

O presidente do STJ (Superior Tribunal de Justiça), Francisco Falcão, não registrou em cartório a propriedade de um apartamento de alto padrão em Brasília comprado por ele em 2005.

[...]

O ministro do STJ confirmou à Folha ser o dono do apartamento. Disse que declarou o bem à Receita, mas não o transferiu para seu nome por achar ‘caro’ o valor do ITBI, o imposto sobre transmissão de bens imóveis. A taxa na época era de R\$ 11 mil, 2% sobre o valor de R\$ 550 mil que o ministro diz ter pago à Via.

Não é ilegal deixar de fazer a transferência de um imóvel comprado.

A Via Empreendimentos diz que notificou em março deste ano, via cartório, os que não fizeram registro e avisou dos riscos em não fazê-lo.

Ao não transferir a propriedade, o comprador, além de evitar o pagamento do imposto, cria, por exemplo, obstáculos para execução de ordens judiciais de penhora devido à ausência de informação cartorial de que é o dono.

Para tentar dimensionar o quão comum é a prática de não registrar um imóvel deste padrão, a reportagem solicitou as certidões dos 36 apartamentos do prédio onde vive o ministro. Só o de Falcão e outros dois não tiveram a transação registrada - em um deles mora seu filho, o advogado Djaci Falcão Neto.

Entre os moradores estão outro ministro do tribunal e um ex-ministro, que, ao contrário de Falcão, fizeram o registro da compra em cartório.

Outro ponto problemático é a venda de um mesmo imóvel a mais de uma pessoa, pois o alienante, ciente de que a cultura é do não registro e com base na certidão da matrícula do imóvel, sabendo que o adquirente primeiro não registrou o imóvel para si, vende o imóvel novamente a terceiro. Neste caso, muito frequente, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), assim como a ampla jurisprudência, consignou que é dono aquele que primeiro registrou:

CIVIL. VENDA DE IMÓVEL A DUAS PESSOAS DISTINTAS. ANULAÇÃO DE ESCRITURA E DO REGISTRO. IMPROCEDÊNCIA. A só e só circunstância de ter havido boa-fé do comprador não induz a que se anule o registro de uma outra escritura de compra e venda em que o mesmo imóvel foi vendido a uma terceira pessoa que o adquiriu também de boa-fé. Se duas distintas pessoas, por escrituras diversas, comprarem o mesmo imóvel, a que primeiro levar a sua escritura a registro é que adquirirá o seu

domínio. É o prêmio que a lei confere a quem foi mais diligente. Recursos conhecidos e providos. (BRASIL, STJ 2000).

Ainda, o não registro dos contratos de compra e venda permitem a ocultação de patrimônio e a lavagem de dinheiro, conforme notícia recente (FOLHA DE SÃO PAULO, 2018):

Odebrecht abastecia setor de propinas com caixa dois de venda de imóveis, diz delator. Segundo ex-diretor, empresa aceitava que pagamento de até 30% de propriedades de alto padrão fosse sem registro

[...]

Apesar de o delator não ter entrado em detalhes sobre essas transações, elas podem ter envolvido a sonegação de impostos, como os incidentes sobre lucro imobiliário e o ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis), e de taxas como as de registro em cartórios de imóveis.

2.3.4 Golpes de terras pelo furto de identidade em Águas Lindas

Tal qual ocorrido nos EUA, onde houve o “furto de identidade”, em Águas Lindas houve algo semelhante, noticiado no sítio do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), em 2015, quando documentos falsos embasavam transferências fraudulentas por quadrilha composta por funcionários municipais, inclusive:

“Ação quer coibir venda ilegal de imóveis obtidos com documentos falsos em Águas Lindas

[...] Foram incluídos no processo também seis espólios de pessoas falecidas e duas viúvas proprietárias de bens que seriam vendidos pelo grupo, por meio de fraude em documentos.

De acordo com o MP, a Polícia Civil vem desvendando a provável existência de um esquema para falsificar documentos públicos na venda de imóveis situados em Águas Lindas para terceiros, em prejuízo dos reais proprietários, havendo forte indícios do envolvimento dos réus.

[...]

Na cautelar, o MP exemplifica como as fraudes se davam. No caso de dois lotes no [...], [...] ¹⁸ tomou conhecimento que os imóveis tinham dívidas atrasadas de IPTU desde 1997 e que os proprietários nunca procuraram saldá-las.”

As quadrilhas que atuam na transferência fraudulenta de imóveis colocam em risco a credibilidade da cidade e, em reunião com a Superintendência da Caixa, foi informado que se não fosse contida essa prática a Caixa reduziria os financiamentos para a cidade.

¹⁸ Dados das partes envolvidas e dos imóveis foram retirados da citação.

3 METODOLOGIA

Como metodologia, foram utilizadas: pesquisa bibliográfica (legislação e obras fundamentais do direito), documental (acervo do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas de Goiás - GO) e de campo (176 questionários preenchidos com dados obtidos em nove bairros). Como resultado, obteve-se uma visão mais precisa de quantos são os imóveis não registrados e quais os motivos pelos quais esses imóveis não foram registrados. Concluiu-se que a burocracia para o registro de imóveis é necessária para a proteção das propriedades, mas pode gerar obstáculos para os registros.

A investigação utiliza, como opção metodológica, a abordagem dialética e da pesquisa qualitativa. Revisão de bibliografia de autores estudiosos do direito juristas (juristas).

Dessa forma, para o desenvolvimento da presente investigação, foram utilizadas três modalidades de pesquisa complementarias: pesquisa bibliográfica sobre leis, obras e autores especializados nos aspectos teóricos do sistema de registros e regularização de imóveis; pesquisa documental, orientada principalmente na análise do acervo de registro de imóveis e anexos de Águas Lindas, além de outros documentos públicos; por fim, estudo qualitativo de caso com pesquisa de campo com 176 questionários respondidos em 9 loteamentos.

A investigação toma como campo empírico os loteamentos urbanos do Município de Águas Lindas e o cartório de registro de imóveis de Águas Lindas. Como metodologia de trabalho, dentre todos os loteamentos mapeados, foram escolhidos nove loteamentos/bairros, os quais foram registrados, mas que algumas falhas nos registro e a falta do registro das compras e vendas, ao longo do tempo, estão inviabilizando, atualmente, os registros.

Todos os loteamentos da circunscrição de Águas Lindas foram analisados, separando os que foram feitos de fato, sem procedimentos de aprovação e registro, dos que foram feitos com observância dos procedimentos jurídicos, ou seja, com aprovação pela Prefeitura e registro. Do conjunto de loteamentos registrados, foram separados nove bairros/loteamentos para estudo com pesquisa de campo.

Portanto, embora os loteamentos estudados tenham sido registrados em cartório de registro de imóveis, os lotes pesquisados foram justamente aqueles não registrados, pertencentes àqueles loteamentos. Ou seja, os loteamentos foram

registrados, mas os lotes pesquisados não foram registrados pelos adquirentes, e eles foram objeto de pesquisa, justamente com o objetivo de conhecer as causas do não registro.

Tabela 8: Sinopse dos dados dos nove loteamentos e respectivos loteadores

Loteamento	Proprietário que registrou	Data Registro	Cartório de registro	Matrícula
1 Parque da Barragem	Marajó Imóveis Ltda, inscrito no CNPJ/MF-00.465.096/0001-63, Wagner Imobiliária, Refrigeração E Construções, Indústria E Comércio Ltda, inscrita no CNPJ/MF-00.043.513/0001-80, Joaquim Geraldo Leandro, inscrito no CPF-000.247.321-68, casado com Carmen Lúcia De Resende Leandro, inscrita no CPF-813.224.531-87, portadora da CI-132.718-SSP/DF, Alberto Luis Do Rego Barros, inscrito no CPF-047.537.044-91, casado com Heloísa Silveira Do Rego Barros, inscrita no CPF-662.328.486-91, Leopoldo Ribeiro, inscrito no CPF-002.372.721-72, casado com Maria Jose Petrucci Ribeiro, inscrita no CPF-659.084.141-15.	20.01.1981	Luziania	42.671
2 Cidade Jardim	Mitsam Estância, com CNPJ/MFn.-36.862.480/0001-47	10.10.1996	Santo Antônio do Descoberto (SAD)	5915
3 Jardim da Barragem I	Mitsam Estancia CNPJ 36.862.480/0001-47 vendido para para Goiás BRASILia Camping Club, CNPJ/MFn° 36.862.944/0001-15.	17.07.1996	SAD	6095
4 Jardim da Barragem II	Goiás BRASILia Camping Club, CNPJ/MFn° 36.862.944/0001-15	17.07.1996	SAD	6099
5 Jardim da Barragem VI		14.10.1996	SAD	6457
6 Jardim da Barragem III		09.10.1996	SAD	6189
7 Jardim da Barragem IV	Goiás BRASILia Camping Club, CNPJ/MFn° 36.862.944/0001-15; vendido	09.10.1996	SAD	6191
8 Jardim da Barragem IV – Expansão.	para Estancia Do Rio Descoberto , CNPJ/MFn° -01.718.994/0001-49	09.10.1996	SAD	6193
9 Jardim da Barragem V		14.10.1996	SAD	5943

Fonte: Cartório de registro de imóveis de Águas Lindas

Dentre os nove loteamentos escolhidos para estudo, o loteamento Parque da Barragem foi o único que foi feito pelo grupo Marajó, tendo sido também o primeiro a

ser registrado (20/01/1981) dentre os nove, mas o único registrado no cartório de registro de imóveis de Luziânia-GO.

Ainda dentre os nove estudados, os demais oito loteamentos foram registrados no cartório de registro de imóveis de Santo Antônio do Descoberto - GO, no ano de 1996. Dois destes oito foram registrados pelo grupo Mitsan e os seis restantes pelo grupo Goiás Brasília.

Salvo o loteamento Parque da Barragem, único feito pelo grupo Marajó e registrado em Luziânia-GO, os oito demais têm as seguintes peculiaridades em comum, todas falhas que são empecilho aos registros:

1. Inicialmente, a gleba de origem foi adquirida em condomínio civil (mais de um proprietário);
2. Os lotes eram vendidos como frações ideais do todo, dentro da matrícula mãe, encravados, sem que novas matrículas fossem abertas;
3. Em seguida, era feita a dissolução do condomínio com a abertura de uma matrícula nova, sem que os pequenos adquirentes comparecessem para anuir;
4. Novamente, eram feitas novas vendas de frações ideais, sem que as matrículas fossem abertas.

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Há muitas possibilidades de impedimento ao registro de imóveis, mas em

Após toda a parte teórica, a contextualização e situação da cidade de Águas Lindas, bem como após a exposição da metodologia, os resultados da pesquisa de campo junto ao cartório e junto aos nove loteamentos será analisada.

4.1 Pesquisa de campo junto ao cartório de registro de imóveis da circunscrição de Águas Lindas

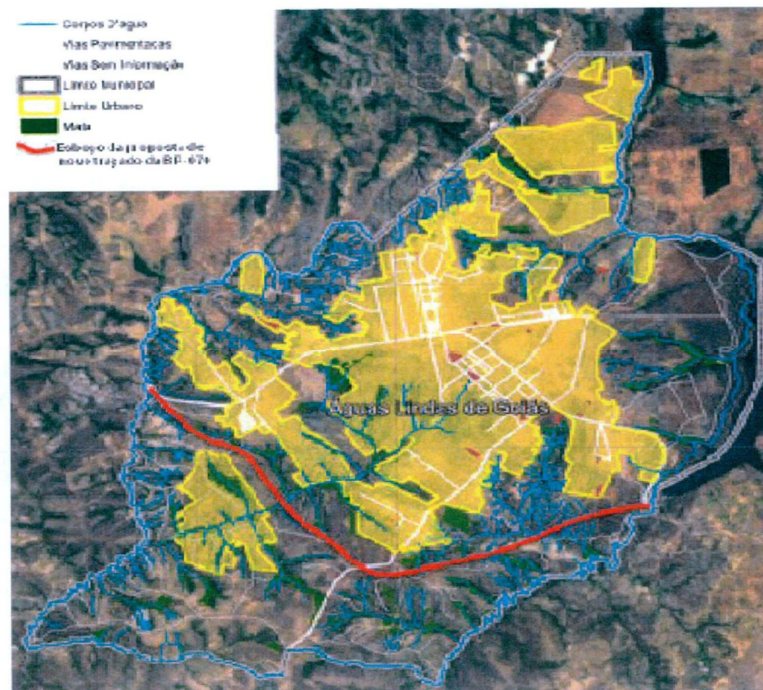
Há muitas possibilidades de impedimento ao registro de imóveis, mas em Águas Lindas duas são as principais: 1 - a qualificação subjetiva do alienante ficou desatualizada frente aos acontecimentos transcorridos ao longo de tanto tempo de inércia dos adquirentes (5 ou mais anos), que deveriam registrar logo que fizesse o negócio para adquirirem o imóvel (caso do loteamento Parque da Barragem, por exemplo, cerca de 4 mil lotes, sob administração da imobiliária Marajó); 2 - não

foram individualizadas as unidades, fazendo-se vendas das unidades autônomas “encravadas” na matrícula mãe (caso do loteamento Goiás Brasília, de uns 22 mil lotes).

Assim, quando os adquirentes deixam passar um longo período de tempo (5 ou mais anos) sem levar seus títulos aquisitivos a registro, estes títulos deixam de expressar a realidade dos outorgantes vendedores, sejam pessoas naturais, sejam pessoas jurídicas, surgindo problemas de segurança jurídica para as partes e para terceiros, pois aqueles títulos aquisitivos já não podem ser registrados, sem que as matrículas dos imóveis sejam antes atualizadas (princípio da continuidade).

Conforme pesquisa de campo no cartório de Águas Lindas e dados obtidos pela rede mundial de computadores em sítios governamentais oficiais, como Município de Águas Lindas e IBGE, tem-se que o Município tem uma clara preponderância de seu território em limite urbano, conforme ilustra o Mapa 2 a seguir:

Mapa 2: Plano Diretor de Águas Lindas - áreas urbanas em amarelo



Fonte: Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás (2013/2014, p. 15).¹⁹

¹⁹ Qualidade gráfica e visual idêntica ao original.

Em levantamento feito em conjunto pela Prefeitura e o cartório de registro de imóveis de Águas Lindas, foram identificados 163 bairros urbanos, dos quais 37 estão irregulares (sem aprovação pela Prefeitura e sem registro no cartório de registro de imóveis).

No entanto, dos 126 loteamentos aprovados e registrados, vários têm algum problema de matrícula encravada, explicada mais adiante. Desses 126, 34 têm pessoas físicas dentre os loteadores proprietários, cujo estado civil se altera ao longo do tempo (casam, separam, divorciam, são interditadas, falecem, por exemplo), deixando de haver uma identidade entre o que consta na matrícula e o título de transmissão da propriedade, sobretudo quando este foi feito há muitos anos.

Em Luziânia, onde foram registrados os loteamentos mais antigos de Águas Lindas (anteriores a 07/04/1999, data da criação do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas), 15 loteamentos foram registrados, todos de propriedade de pessoas físicas. Logo, estes 15 apresentam alto risco de haver um desencontro entre os dados que constam nos títulos de transmissão e os dados que constam no cartório de registro de imóveis.

No entanto, há também problemas quando esses loteadores são pessoas jurídicas. Em Águas Lindas, há o caso da Construtora Guaíra, cujos dois sócios faleceram.

O problema de loteamentos de propriedade de pessoas jurídicas cujos sócios, todos, perdem a capacidade civil é comum no BRASIL. O registrador de imóveis de Cidade Ocidental, por exemplo, noticia o caso de um loteamento naquela cidade, o qual foi realizado na década de 70 por uma empresa denominada Vieira Imóveis.

Ocorre que o proprietário dessa empresa, único apto a assinar por ela no seu contrato social, foi interditado por incapacidade absoluta. Agora todos os antigos compradores têm de requerer alvará judicial para suprir a vontade e escriturar os imóveis, o que tende a trazer um grande volume de ações desnecessárias ao Poder Judiciário.

Não bastassem esses problemas e descompassos subjetivos, vários loteamentos têm unidades imobiliárias que foram vendidas sem que novas e independentes matrículas fossem abertas, ou seja, foram vendidas unidades autônomas “encravadas” na matrícula mãe do loteamento, ferindo princípios da especialidade objetiva do imóvel.

A LRP, no artigo 176, parágrafo 1º, inciso I, determina que “cada imóvel terá matrícula própria, que será aberta por ocasião do primeiro registro a ser feito na vigência desta Lei”. No entanto, por erro dos cartórios de registro de imóveis nos parcelamentos dos imóveis por loteamento, ao invés de abrir uma matrícula filha para cada lote dividido da matrícula mãe da gleba de origem, alguns cartórios abrem as matrículas filhas dentro da matrícula mãe, deixando de observar a necessária individualização e caracterização de cada imóvel em uma matrícula autônoma, como área, localização, limites e confrontação, conforme artigo 176. Tal erro é conhecido como matrícula encravada, (BRASIL, 1973).

Nessas inúmeras falhas quanto à descrição dos imóveis, não há área, limites, confrontação ou localização, apenas cita-se um percentual da fração ideal do todo, absolutamente desconforme com a especialidade registral necessária.

Nessa situação de vendas de unidades “encravadas” têm-se, em Águas Lindas, pelo menos: 12 loteamentos feitos pela empresa Goiás Estância, nos quais cerca de 1000 (mil) imóveis não tiveram sua descrição correta; loteamento Mansões Lago do Descoberto, matrícula 6.246 do cartório de Águas Lindas; loteamentos Recreio Águas Lindas I, II e III, nos quais as glebas em nome de uma pessoa física falecida não foram registradas.

Atualmente, há cerca de 65.000 (sessenta e cinco mil) imóveis matriculados no cartório de Águas Lindas, mas estima-se que cerca de outros 120.000 (cento e vinte mil) imóveis não foram registrados por motivos diversos, como impossibilidade do registro por falhas formais ou, quiçá, falta de recursos para pagar os custos de transferência. Destes 120 mil imóveis, alguns estão em pelo menos 22 dos loteamentos/bairros não registrados em Águas Lindas.

Tabela 9: Quadro sinóptico da situação dos loteamentos em Águas Lindas

Total de loteamentos	Pessoas naturais como proprietários dos loteamentos	Pessoas jurídicas como exclusivas proprietárias de loteamentos
163	34	85
100%	21%	52%

Fonte: Cartório de imóveis e Prefeitura de Águas Lindas.

Dos 34 loteamentos que têm pessoas naturais como proprietários, 15 foram registrados em Luziânia-GO, ou 44,12%, uma cifra significativa, pois representa

quase a metade. Esse fato dificulta qualquer medida para sanear a questão, pois o acervo e todos os elementos estão naquele cartório de registro de imóveis de Luziânia - GO, por força de dispositivo legal da LRP (BRASIL, 1973):

Art. 27. Quando a lei criar novo cartório, e enquanto este não for instalado, os registros continuarão a ser feitos no cartório que sofreu o desmembramento, não sendo necessário repeti-los no novo ofício.
Parágrafo único. O arquivo do antigo cartório continuará a pertencer-lhe.

Um loteamento com muitos problemas, por exemplo, os lotes no Parque da Barragem, setores 01 a 16, feito pela imobiliária Marajó, face ao atual quadro fático, estão impossibilitados do registro, pelos motivos e razões que foram expostos no Ofício n. 479/2015, de 17/12/2015, do Cartório de Registro de Imóveis (CRI) de Águas Lindas, em resposta aos ofícios 173 e 317, ambos de 2015, expedidos pelo juízo do Processo: 0460287.98.2009.8.09.0169 - procedimento do Juizado Especial Cível.

Trata-se de mais de 4.000 (quatro mil) terrenos.

Foram constatadas divergências entre os títulos apresentados e o teor das matrículas dos imóveis, quer sob o aspecto objetivo (imóvel ou loteamento em si), quer sob o aspecto subjetivo (vários dos coproprietários alienantes sofreram mutações que não foram levadas a registro, como falecimento, por exemplo).

Dos 05 (cinco) coproprietários do Loteamento Parque da Barragem, 02 (dois) são pessoas jurídicas e 03 (três) são pessoas naturais. Destas pessoas naturais, um proprietário havia falecido e, em novembro de 2015, uma proprietária faleceu.

Para obterem os formais de partilha corretos, passíveis de registro (continuidade objetiva e subjetiva e especialidade, já explicados), precisariam de certidões de inteiro teor e ônus dessas matrículas, o que, no ano de 2016, ficaria em torno de 300 mil reais.

Considerando-se que a “carteira²⁰” do loteamento foi vendida há muitos anos, em outra realidade de preços, esse custo torna proibitiva a regularização da matrícula, por parte dos loteadores, que, de fato, já não são mais donos, embora constem como proprietários nas matrículas.

Além disso, houve a outorga de procuração por duas pessoas físicas, casadas entre si, a uma pessoa jurídica. Ocorre que o esposo faleceu em 1995, o que por si só caducaria a procuração outorgada. Não bastasse, a empresa

²⁰ Nomenclatura utilizada pelo mercado.

outorgada alterou sua razão e objeto sociais, o que causa um desencontro entre a sua qualificação atual na junta comercial e a qualificação que consta naquela procuração.

Sem dúvida, a procuração cessa pelas causas elencadas no artigo 682, do CC (BRASIL, 2002), as mesas do art. 1.136, do CC (BRASIL, 1916), a saber: revogação, renúncia, morte ou interdição de uma das partes, mudança de estado que inabilite o mandante a conferir os poderes, ou o mandatário para os exercer e, por fim, pelo término do prazo ou pela conclusão do negócio.

Essa procuração, portanto, está cancelada.

Entretanto, o descompasso entre o que consta na procuração pública, de um lado, e a realidade contemporânea dos outorgantes e outorgados, de outro lado, é fato muito recorrente.

Por outro lado, o loteamento Parque da Barragem foi registrado no Cartório de Registro de Imóveis de Luziânia - GO, em 20/01/1981, sob a matrícula n. 42.671, com 1.572 lotes, mas com muitas falhas quanto ao regime de bens, data do casamento, falta de números de CPF, falta dos percentuais de propriedade de cada co-proprietário, etc.

Posteriormente, o Município de Santo Antônio do Descoberto aprovou desmembramento dos lotes integrantes das quadras 119 (matrícula 6819 em Santo Antônio), 120 (matrícula 6821 em Santo Antônio) e 121 (matrícula 6823 em Santo Antônio) do setor 15, via Decreto n. 358 (MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO GO, 1996), em 01/08/1996.

Ao final dos registros em Luziânia e desmembramentos em Santo Antônio do Descoberto, o Loteamento Parque da Barragem tinha 6.984 unidades distribuídas em 16 setores, que ficaram em nome do grupo de proprietários representados pela Marajó, embora um dos proprietários tenha falecido em 1999 e seu inventário não tivesse sido registrado, até a criação do cartório de Águas Lindas.

Já em 07/04/1999, com a emancipação e criação do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas, o loteamento passou à sua respectiva circunscrição.

Quando um imóvel passa a pertencer a outra circunscrição, os novos atos de registro serão praticados no novo cartório, mas o arquivo do cartório sempre pertencerá ao mesmo, ainda que seja desmembrado por lei e o novo cartório seja instalado, parágrafo único, artigo 27, LRP, Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973).

Ocorre que, os registros somente serão feitos no novo cartório, criado por lei, desmembrado do antigo, quando este for instalado, artigo 27, da LRP, Lei n. 6.015, não havendo necessidade da repetição dos registros antigos no novo cartório, artigos 27 e 170, da LRP, Lei n. 6.015, embora a matrícula nova seja aberta “com os elementos constantes do título apresentado e da certidão atualizada daquele registro” do cartório antigo, fazendo a transposição dos eventuais ônus existentes, artigos 229 e 230, da LRP, Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973).

Embora a abertura de matrícula se dê quando do primeiro registro, inciso I, artigo 176 e artigo 228, LRP, Lei n. 6.015, uma averbação ou anotação poderá também demandar a abertura da matrícula (FERREIRA, 2007), se houver necessidade de se lançar uma averbação ou anotação no Livro 02 do RGI e não houver espaço no Livro de Transcrição das Transmissões, antigo Livro 03, da legislação do Decreto 4.857 (BRASIL, 1939), conforme artigo 295 e artigos 27, 170, 176, I, 228, 229 e 230, todos da LRP, Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973).

Dessa forma, por força desses dispositivos, o referido loteamento Parque da Barragem passou a ter registros em três cartórios e circunscrições diferentes, a depender do momento da prática de algum eventual ato (registro, anotação ou averbação, conforme o caso): [1] Luziânia; [2] Santo Antônio do Descoberto e, por fim, [3] Águas Lindas. Tal fato onera e dificulta as transmissões, pois são necessárias, muitas vezes, certidões de outras circunscrições, mas, não impede o registro. Atualmente, no entanto, devido ao registro de um dos inventários, todas as matrículas do loteamento Parque da Barragem estão no CRI Águas Lindas.

Como providência salutar, todos os dados de qualificação pessoal dos loteadores e todos os dados sobre os quinhões de cada qual foram declarados pelas partes em escritura pública, a qual se tornou um eficiente instrumento saneador dos vícios até então existentes.

A Lei 10.257 (BRASIL, 2001), conhecida como Estatuto das Cidades, embora não regre os loteamentos fechados, é dos mais poderosos instrumentos de políticas públicas de uso e ocupação do solo, (BRASIL, 2001).

Com destaque, em sua Seção X, dos artigos 32 a 34-A, cuida “Das operações urbanas consorciadas”, instrumento esse que, agora com as novas figuras trazidas em nível federal de loteamentos fechados, podem auxiliar a regularizar ocupações

que tenham vícios materiais (execução física, faltando estrutura) ou formais (faltando registro e adequada roupagem jurídica²¹).

4.2 Análise da pesquisa de campo nos nove loteamentos

Como dito, a pesquisa foi feita em nove bairros (Parque da Barragem VIII e IX, Jardim da Barragem I a VI e Cidade Jardim), apenas sobre os lotes que ainda constavam em nome das loteadoras, logo, que não foram registrados pelos adquirentes, com base nos dados do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas.

Daqueles nove bairros, foram selecionados 277 lotes ainda não registrados, para pesquisa de campo. Essa pesquisa sobre imóveis não registrados naqueles nove bairros foram feitas por buscas nos sistemas do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas. A distribuição da pesquisa dos questionários deu-se da seguinte forma:

Tabela 10: Questionários levados por bairro pesquisados

Setor/bairro	Quantidade
Parque da Barragem	66
Jardim da Barragem I a VI	192
Cidade Jardim	19
Total	277

Fonte: cartório de registro de imóveis de Águas Lindas

Entretanto, dos 277 lotes investigados, 101 não responderam aos questionários, por estarem vazios (30 casos), vagos (lote sem construção, 26 casos), alugados (43 casos) ou simplesmente as pessoas não quiseram responder às perguntas (2 casos). Portanto, foram respondidos 176 questionários em 9 loteamentos.

Os 176 questionários respondidos nos nove loteamentos foram reunidos em três grupos, levando-se em consideração que os nove loteamentos foram feitos por três grupos distintos de loteadores. Dessa forma, considerando-se o grupo de bairro

²¹ Roupagem jurídica é o mesmo que dizer requisitos jurídicos.

separados por loteadores, tem-se a quantidade de questionários respondidos assim distribuídos:

Tabela 11: Questionários respondidos por loteamentos em três grupos

Parque da Barragem VIII e IX (Marajó e outros)	Cidade Jardim e Jardim da Barragem I (Mitsam)	Jardim da Barragem II a VI (Goiás Brasília)
65	41	70
36,93%	23,30%	39,77%
176		

Fonte: Dados da pesquisa

Dos pesquisados, 103 forneceram a idade (embora tenham sido 176 questionários, alguns campos de informação pessoal não foram respondidos pelos pesquisados), constatando-se uma média de 46 anos. Os grupos de 30 a 59 anos são os mais expressivos, com 72,82% do total:

Tabela 12: Análise da faixa etária dos entrevistados

Faixa etária (a média de idade encontrada: 46,95)	Total de entrevistados 103	100,00%
até 19	2	1,94%
20 a 29	11	10,68%
30 a 39	19	18,45%
40 a 49	27	26,21%
50 a 59	29	28,16%
60 a 69	12	11,65%
70 a 79	3	2,91%
80 a 89	2	1,94%

Fonte: Dados da pesquisa.

Como a expectativa de vida do Brasileiro está em 75,8 anos (IBGE, 2018), cerca de 4,85% (soma das faixas de 70 a 89 anos de idade) dos entrevistados, por não terem registrado suas propriedades, podem ocasionar problemas aos herdeiros quando do inventário, visto que suas propriedades não estão devidamente formalizadas.

Sobre o estado civil dos entrevistados, com 159 respostas colhidas (embora tenham sido 176 questionários, alguns campos de informação pessoal não foram respondidos pelos pesquisados), o principal grupo é de casados, seguido do de solteiros, conforme Tabela 13 a seguir:

Tabela 13: Análise do estado civil dos entrevistados

Estado Civil	Geral		Parque da Barragem		Jardim da Barragem		Cidade Jardim	
Solteiro(a)	38	23,90%	5	21,74%	16	17,98%	1	14,29%
Casado(a)	103	64,78%	15	65,22%	65	73,03%	5	71,43%
União estável - comunhão	1	0,63%	0	0,00%	1	1,12%	0	0,00%
Divorciado(a)	7	4,40%	1	4,35%	2	2,25%	1	14,29%
Viúvo(a)	10	6,29%	2	8,70%	5	5,62%	0	0,00%
	159		23		89		7	

Fonte: Dados da pesquisa

Se o principal grupo é de casados, os cônjuges não têm a garantia consubstanciada no registro de seu imóvel no cartório de que o regime de bens será observado quer numa venda eventual, quer quando de uma eventual separação judicial, a qual põe termo ao regime de bens, artigo 1.576, CC, Lei 10.406 (BRASIL, 2002). Também, sem o matrimônio, os filhos dos proprietários, caso um ou ambos os cônjuges venham a óbito, terão dificuldades para haver seus direitos, pois na matrícula do imóvel seus pais sequer constavam como donos (não se herda o que não se tem).

Por outro lado, conforme se observa dos dados acima demonstrados, o desconhecimento sobre a imprescindibilidade do registro alcança todas as faixas etárias e estados civis indistintamente.

O questionário, em anexo, levado a cada um dos nove bairros continha as seguintes oito perguntas:

1. Você comprou diretamente da loteadora?
2. Comprou há mais de 5 anos?
3. Já fez escritura pública de compra e venda do seu imóvel?
4. Você acha que se você tiver a escritura em seu nome você já é dono?
5. O loteador te avisou que você precisa registrar para ser dono?
6. Você sabe que no BRASIL você só se torna dono após o registro?
7. Você deixou de registrar por falta de dinheiro?
8. Você deixou de registrar por falta de tempo?

Para a análise dos resultados, os bairros foram separados em três grupos, conforme os respectivos loteadores.

Assim, como os bairros Parque da Barragem VIII e IX foram loteados pela empresa Marajó e outros, estes dois bairros foram agrupados no G1.

Já a empresa Mitsam loteou os bairros Cidade Jardim e Jardim da Barragem I, compondo o G2.

Por fim, a empresa Goiás Brasília loteou o bairro Jardim da Barragem II a VI, reunidos no G3.

Em síntese:

G1 - Parque da Barragem VIII e IX (Marajó e outros²²)

G2 - Cidade Jardim e Jardim da Barragem I (Mitsam)

G3 - Jardim da Barragem II a VI (Goiás Brasília)

Conforme dados da Tabela 14 a seguir, primeira pergunta, os dados colhidos da pesquisa mostram que a maioria dos adquirentes não comprou diretamente da loteadora (mais de 60%).

A aquisição diretamente da loteadora pode sinalizar casos com menor grau de dificuldade de solução dos problemas, já que as loteadoras costumam manter em arquivo os dados dos compradores para fins de controle do recebimento dos pagamentos.

Além disso, quando a aquisição não é feita diretamente com a loteadora, há maior chance de menor observância às formalidades necessárias ao registro. Nestes casos, deve ser mais difícil obter os documentos das partes que cedem a propriedade umas às outras, já que não há a figura de um profissional habituado a tanto, no caso, a loteadora.

Nesse sentido, o grupo que pode apresentar maiores problemas na documentação para fins de registro é o Grupo 3, Jardim da Barragem II a VI, loteado pela Goiás Brasília. Com possível menor grau de complexidade estão os lotes do Grupo 1, Parque da Barragem VIII a IX, loteados pela Marajó e outros.

Tabela 14: Questionário loteamentos primeira pergunta

	1. Comprou diretamente da loteadora?				
	sim		não		Total
	Qtde	%	Qtde	%	
G1	31	47,69%	34	52,31%	65
G2	15	36,59%	26	63,41%	41

²² Relembrando que esse loteamento é de copropriedade da Marajó e outros.

G3	23	32,86%	47	67,14%	70
Todos	69	39,20%	107	60,80%	176

G1 - Parque da Barragem VIII e IX (Marajó e outros)

G2 - Cidade Jardim e Jardim da Barragem I (Mitsam)

G3 - Jardim da Barragem II a VI (Goiás Brasília)

Fonte: Dados da pesquisa.

Já a segunda pergunta do questionário indagava sobre se o adquirente havia comprado o imóvel há mais de cinco anos, conforme Tabela 15 mais abaixo.

Quase a totalidade dos pesquisados comprou o imóvel há mais de 5 anos. Essa pergunta foi feita tendo em vista a modalidade de usucapião prevista no artigo 1.240, do CC, Lei 10.406 (BRASIL, 2002). Dessa forma, caso seja necessário superar algum requisito formal que não esteja preenchido para fins de registro, a usucapião é medida saneadora, já que seus requisitos principais são posse com moradia sem oposição, conforme expresso:

Art. 1.240. Aquele que possuir, como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Dos nove bairros, acima de 97% dos entrevistados disseram ter adquirido os imóveis há mais de 5 anos. Apenas o loteamento Cidade Jardim teve uma média menos antiga de compra (80% compraram há mais de 5 anos), mas ainda predominante.

Tabela 15: Questionário loteamentos segunda pergunta

	2. Comprou há mais de 5 anos?				Total
	sim		não		
	Qtde	%	Qtde	%	
G1	64	98,46%	1	1,54%	65
G2	40	97,56%	1	2,44%	41
G3	68	97,14%	2	2,86%	70
Todos	172	97,73%	4	2,27%	176

G1 - Parque da Barragem VIII e IX (Marajó e outros)

G2 - Cidade Jardim e Jardim da Barragem I (Mitsam)

G3 - Jardim da Barragem II a VI (Goiás Brasília)

Fonte: Dados da pesquisa.

A terceira pergunta tem a ver com o título causal, aquele que possibilita o registro da aquisição, conforme já explicado, muito conhecido popularmente como “escriturar um imóvel”.

Para essa terceira pergunta, o G2, loteamentos Cidade Jardim e Jardim da Barragem I, feitos pelo grupo Mitsam, teve o melhor desempenho, mas com apenas 51,22% do total. Já o G1, loteamentos Parque da Barragem VIII e IX, feitos pela Marajó e outros, tiveram um desempenho preocupante, com 90,77% dos adquirentes ainda sem formalizar a compra e venda dos imóveis por escritura pública.

Tabela 16: Questionário loteamentos terceira pergunta

	3. Já fez escritura pública de compra e venda do seu imóvel?				Total
	sim		não		
	Qtde	%	Qtde	%	
G1	6	9,23%	59	90,77%	65
G2	21	51,22%	20	48,78%	41
G3	27	38,57%	43	61,43%	70
Todos	54	30,68%	122	69,32%	176

G1 - Parque da Barragem VIII e IX (Marajó e outros)

G2 - Cidade Jardim e Jardim da Barragem I (Mitsam)

G3 - Jardim da Barragem II a VI (Goiás Brasília)

Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme se extrai da quarta pergunta abaixo, para a grande maioria dos entrevistados, acima de 90%, basta “escriturar” que o comprador já se torna dono. Esse erro cultural fica mais estranho de se compreender quando se comparam essas respostas com as respostas à pergunta 6, feita fora da ordem propositalmente, para buscar uma resposta menos induzida, tanto quanto possível.

Tabela 17: Questionário loteamentos quarta pergunta

	4. Você acha que se você tiver a escritura em seu nome você já é dono?				Total
	sim		não		
	Qtde	%	Qtde	%	
G1	63	96,92%	2	3,08%	65
G2	37	90,24%	4	9,76%	41
G3	66	94,29%	4	5,71%	70
Todos	166	93,82%	10	6,18%	176

G1 - Parque da Barragem VIII e IX (Marajó e outros)

G2 - Cidade Jardim e Jardim da Barragem I (Mitsam)

G3 - Jardim da Barragem II a VI (Goiás Brasília)

Fonte: pesquisa de campo.

O cotejo das duas perguntas, 4 e 6, mostra o quanto nosso sistema registral misto (escritura mais registro) é desconhecido pela maioria das pessoas: para 93,82% dos entrevistados, basta ter a escritura pública em seu nome (“escriturar”) para ser dono. Mas, 87,14% dos mesmos entrevistados alegam saber que no Brasil só se torna dono de imóvel após o registro: uma contradição, a qual sinaliza que as pessoas acham que basta um ou outro para se tornar dono.

Nota-se a falta de esclarecimento à população de que é necessário o registro da escritura pública de compra e venda para a aquisição da propriedade.

Tabela 18: Questionário loteamentos sexta pergunta

6. Você sabe que no BRASIL você só se torna dono após o registro?						
	Qtde	sim		não		Total
		Qtde	%	Qtde	%	
G1	62	95,38%	3	4,62%	65	
G2	30	73,17%	11	26,83%	41	
G3	65	92,86%	5	7,14%	70	
Todos	157	87,14%	19	12,86%	176	

Fonte: pesquisa de campo.

A resposta à quinta pergunta sinaliza um dos motivos pelos quais os adquirentes não sabem que é necessário registrar a escritura pública para se tornar dono do imóvel: cerca de 63,93% dos loteadores, em média, não avisam aos adquirentes sobre a imprescindibilidade do registro da escritura pública de compra e venda. Em regra, os contratos de compra e venda sequer contém essa advertência.

Tabela 19: Questionário loteamentos quinta pergunta

5. O loteador te avisou que você precisa registrar para ser dono?						
	Qtde	sim		não		Total
		Qtde	%	Qtde	%	
G1	24	36,92%	41	63,08%	65	
G2	14	34,15%	27	65,85%	41	
G3	26	37,14%	44	62,86%	70	
Todos	64	36,07%	112	63,93%	176	

Fonte: pesquisa de campo.

Sobre as duas causas investigadas para o não registro, questões 7 e 8, as quais não se excluem (um mesmo entrevistado pode ter uma, as duas ou nenhuma como empecilho ao registro), 75,09% não registrou por falta de dinheiro e apenas 32,84% por falta de tempo.

Tabela 20: Questionário loteamentos sétima pergunta

	7. Você deixou de registrar por falta de dinheiro?				
	sim		não		Total
	Qtde	%	Qtde	%	
G1	45	69,23%	20	30,77%	65
G2	30	73,17%	11	26,83%	41
G3	58	82,86%	12	17,14%	70
Todos	133	75,09%	43	24,91%	176

Fonte: pesquisa de campo

A falta de tempo não foi um fator preponderante para o não registro do imóvel, conforme Tabela 21 a seguir.

Tabela 21: Questionário loteamentos oitava pergunta

	8. Você deixou de registrar por falta de tempo?				
	sim		não		Total
	Qtde	%	Qtde	%	
G1	36	55,38%	29	44,62%	65
G2	13	31,71%	28	68,29%	41
G3	8	11,43%	62	88,57%	70
Todos	57	32,84%	119	67,16%	176

Fonte: pesquisa de campo

Logo, entre o tempo e os recursos para o registro, o maior entrave é econômico.

4.3 Proposta de solução – adjudicação coletiva

Uma proposta de solução para o não registro de imóveis seria a adjudicação coletiva.

Imóveis não registrados são um problema frequente que atinge vários bairros em Águas Lindas. Como esses problemas são semelhantes e se repetem, esses casos se enquadram no conceito de direito individual homogêneo.

Código de Defesa do Consumidor (CDC):

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (BRASIL, 1990).

No caso específico do loteamento Parque da Barragem, administrado pela imobiliária Marajó, uma proposta de solução está sendo trabalhada entre o cartório de registro de imóveis e a imobiliária, proposta essa que pode ser um modelo para casos semelhantes.

Como dito, o Parque da Barragem foi loteado por cinco condôminos, dentre os quais, algumas pessoas que faleceram no decorrer dos anos, o que inviabilizou os registros das compras e vendas por anos.

Ocorre que dos cerca de quatro mil lotes ainda não registrados em nome dos adquirentes, cerca de mil estão sendo discutidos em juízo por inadimplência dos compradores (logo, não podem ser registrados). Dos três mil remanescentes, nem todos estão quitados. Assim, cerca de dois mil estão quitados e podem ser objeto da presente proposta de solução.

Até a quitação, as promessas de compra e venda podem ser livremente transferidas, independentemente da anuência da imobiliária.

Entretanto, é costume que os promissários compradores procurem a imobiliária/loteadora para que esta faça a cessão do contrato de compra e venda para o novo adquirente, buscando evitar custos com tributos e registro e achando que tal conduta traz mais segurança às partes.

No entanto, o atual Código Civil trouxe um instituto inédito: o contrato com pessoa a declarar, (BRASIL, 2002).

Da leitura dos respectivos dispositivos, percebe-se que somente é possível a alteração do contrato de promessa de compra e venda até a quitação. No momento da quitação dada pela imobiliária/loteadora a um dado comprador designado, a imobiliária/loteadora deixa de ter o poder de dispor sobre a quem o imóvel deve ser

transferido. Do momento da quitação para frente, o quitante é quem pode escolher a quem vender.

Parece óbvio para qualquer um, mas a realidade do comércio imobiliário em Águas Lindas, e, certamente, no Brasil, é que as imobiliárias/loteadoras façam eternamente a transferência dos contratos de compra e venda, como se nunca deixassem de ser proprietárias, lembrando que só pode dispor da coisa quem é dono.

Mas, por outro lado, a imobiliária/loteadora também se vê prejudicada quando o adquirente não registra o imóvel, já que ela passa a sofrer demandas judiciais de cobradores do adquirente, tais como dívidas dos tributos relativos ao imóvel (IPTU, taxa de limpeza urbana, etc.), uma vez que no cartório de registro de imóveis quem consta como dono é a imobiliária/loteadora.

Neste caso, a imobiliária/loteadora tem interesse de agir para pedir em juízo que o adquirente seja obrigado a registrar o imóvel em seu nome, única forma de se transferir a propriedade imobiliária via cartório (Art. 1.227 e 1.245, do CC).

A proposta do cartório de registro de imóveis de Águas Lindas, em construção inclusive com a própria imobiliária Marajó, é a de que esta requeira a alguma associação ou a algum legitimado que proponha uma ação civil pública (ACP) para obrigar aos adquirentes a registrarem seus contratos de compra e venda. Seria uma espécie de adjudicação compulsória, modalidade de obrigação de fazer, em que o alienante (imobiliária/loteadora) provoca o judiciário para: obrigar o adquirente a registrar o imóvel; suprimir a vontade das partes e formar um título hábil ao registro imobiliário.

Dessa forma, a Marajó proporia uma ACP para cada imóvel e adquirente quitante. Intimado, o adquirente demonstraria sua qualificação e o judiciário homologaria o acordo de conciliação, cuja carta de sentença seria título hábil ao registro, art. 221, (LRP) Lei n. 6.015 (BRASIL, 1973).

Com essas ações, a Marajó ficaria livre dos imóveis que já não lhe pertencem, pois foram quitados, mas que somente lhe trazem custos e problemas, como ter de responder a cada ação proposta contra o adquirente em que se persegue um imóvel que não está registrado em seu nome: logo, a imobiliária/loteadora é acionada na justiça para responder por uma dívida que não é

sua, mas do adquirente, tão somente porque este não figura como dono no registro imobiliário.

CONCLUSÃO

No desenvolvimento deste trabalho, foi tratado o grave problema da falta de registro de imóveis no Município de Águas Lindas, o qual constitui um obstáculo para a obtenção de financiamentos para aquisição, construção ou reforma, o que poderia ampliar a oferta de imóveis e melhorar a qualidade dos mesmos, beneficiando a condição de vida de milhares de famílias.

Como dito, cerca de 120 mil imóveis em Águas Lindas não estão registrados, quer por algum impedimento burocrático, falta de informação, falta de tempo, quer por falta de recursos financeiros por parte dos interessados.

A regularização tratada neste trabalho versou sobre os entraves burocráticos, notadamente a questão das alterações no estado civil dos alienantes ao longo do tempo, sem prejuízo de falta de algum requisito formal dos títulos causais (como as promessas e cessões de compra e venda por instrumento particular sem reconhecimento de firma, por autenticidade²³, dos interessados).

Também, quando um imóvel é vendido informalmente (sem registro) muitas vezes ao longo do tempo, fica excessivamente oneroso registrar-se toda a cadeia dominial e seus respectivos tributos, o que afugenta os interessados no registro/regularização.

Mas, identificado que há tantos imóveis com problemas que impedem os registros; sabendo-se que os financiamentos imobiliários somente são destinados aos imóveis registrados; a busca por soluções para viabilizar os registros fomenta a possibilidade de trazer riqueza para a cidade, gerar empregos e renda, reduzir a violência e melhorar a qualidade de vida como um todo.

Também, como foi demonstrado, grande parte dos imóveis, sejam residenciais ou comerciais, são adquiridos mediante financiamento bancário, que, por sua vez, só é concedido a imóveis registrados.

Dos imóveis registrados é possível precisar o valor de mercado, pois há fontes de pesquisa, como os valores recolhidos de ITBI, ITCD, dados dos cartórios, informações das imobiliárias, etc.

²³ No reconhecimento de firma por autenticidade, o assinante tem de comparecer à presença do tabelião para que este certifique que o mesmo assinou em sua presença, tendo identificado o mesmo por seus documentos ou por o conhecer.

Mas, os imóveis não registrados são informais e quantificar seu valor demandaria uma pesquisa casuística e extensa, sem grande confiabilidade, pois dependeria tão somente da informação dada pelo entrevistado.

Sem prejuízo, é consenso que imóveis regularizados valem mais, justamente por serem mais facilmente transacionados e por poderem servir de garantia a empréstimos.

Levada a efeito essa regularização, vultosas verbas federais, como a do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ou qualquer programa que o suceda, poderão ser destinadas ao Município, sobretudo para regularização material na parte técnica dos loteamentos: infraestrutura.

Verbas federais, quaisquer que sejam as nomenclaturas ou a orientação político-econômica do governo, sempre pedem as chamadas contrapartidas, que são requisitos e garantias mínimos para o programa ou empréstimo.

Historicamente, em vários programas governamentais se exige que os imóveis estejam formalmente regularizados. A possibilidade de destinação de recursos a quem tenha registro é bem ilustrada em consulta à Lei n. 13.465, Regularização Fundiária a qual possui 23 ocorrências da palavra “recurso”. Embora repetitivo: nenhum recurso é destinado sem que haja o prévio registro do imóvel no cartório de registro de imóveis, (BRASIL, 2017).

Mais recursos do PMCMV, igualmente, virão para o Município, já que somente os imóveis com o registro em dia, no respectivo cartório de registro de imóveis, são financiáveis.

Imóveis regularizados com o registro imobiliário trazem a imprescindível segurança jurídica necessária aos contratos, tornando-se passíveis de financiamento (AGUIAR, 2014). Desde o surgimento do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), em 1964, e as possibilidades de financiamento daí advindas, houve uma intensa correlação entre a atividade imobiliária, a economia como um todo e o acesso ao crédito com garantia em imóveis.

Campanhas junto aos moradores, com apoio de autoridades locais, pode mostrar a importância e encorajar e estimular os registros.

Para tanto, é necessária a atuação conjunta do Ministério Público, do Judiciário, dos cartórios, da população e, talvez até, do Município.

Em suma, dentre os problemas e os afetados pela falta dos registros das propriedades imobiliárias têm-se: as partes envolvidas na compra e venda; terceiros

que precisam tomar os imóveis para saldar dívidas; o mercado imobiliário como um todo, sobretudo local, dada a perda de segurança jurídica; o sistema de crédito é afetado negativamente, dado o aumento de risco e a redução das possibilidades de financiamento e, ainda, para o poder público por perda de arrecadação.

Tais transtornos demandam formas de atuação para prevenir e sanear os problemas advindos pela falta de registro de imóveis.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA IBGE: Notícias. **Expectativa de vida do Brasileiro sobe para 75,8 anos.** 01 dez 2017; Última Atualização: 05 jul. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/%E2%80%A6/18469-expectativa-de-vida-do-brasileiro-sobe%E2%80%A6>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS. **Plano Diretor:** 2013/2014. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2016/04/01/12_06_54_420_Plano_Diretor_Parte_06.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

AGUIAR, Mariana Moreira. **A elevação dos preços dos imóveis no BRASIL de 2002 a 2013:** uma abordagem teórica, histórica e econométrica. 2014. 93 f. Dissertação (Mestrado em Economia). - Faculdade de Ciências Econômica, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <https://www.cedeplar.ufmg.br/en/component/phocadownload/category/78-2014?download=321:a-elevacao-dos-precos-dos-imoveis-no-BRASIL-de-2002-a-2013-uma-abordagem-teorica-historica-e-econometrica-marina-moreira-de-aguiar>. Acesso em: 17 abr. 2018.

A Lei de Terras e os Registros Paroquiais. Adaptado do livro de Motta, Márcia. Nas fronteiras do poder. Conflito e direito à terra no BRASIL do século XIX. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. Vício de Leitura, 1998. Disponível em: <http://www.docvirt.no-ip.com/aperj/intro.htm>

AMERICANA. Câmara Municipal de Americana, SP. **Lei n. 3.270**, de 1999. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/americana/lei-ordinaria/1999/327/3270/lei-ordinaria-n-3270-1999-dispoe-sobre-o-parcelamento-e-o-aproveitamento-do-solo-no-territorio-do-municipio-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 15 out. 2017.

BAURU. Câmara Municipal de Bauru, SP. **Lei n. 4.053**, de 1996. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <http://antigo.bauru.sp.gov.br/prefeitura/pmb.php?news_id=216&action=ler&acao=cat> Acesso em: 15 out. 2017.

BITTAR FILHO, Carlos Alberto. **A apropriação do solo no BRASIL colonial e monárquico:** uma perspectiva histórico jurídica, Brasília, a. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/637/r148-11.pdf?sequencia=4>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BONATELLI, Circe. Crédito imobiliário cresce 19,8% e soma R\$ 3,53 bi em fevereiro, diz Abecip. Ter, 27 mar. 2018 às 16:29. Disponível em: <<http://www.atarde.uol.com.br/economia/noticias/1946272-credito-imobiliario-cresce-198-e-soma-r-353-bi-em-fevereiro-diz-abecip>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Constituição Política do Império do BRASIL**, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 mar.1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm> - Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto 955-A** de 5 de novembro de 1890. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D00955-A.html> - Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do BRASIL de 1891**. Rio de Janeiro: CNC, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> - Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 3.071**, de 1 de janeiro de 1916. Código Civil. Rio de Janeiro, 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> - Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do BRASIL de 1934**. Rio de Janeiro: ANC, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do BRASIL de 1937**. Rio de Janeiro: ANC, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Planalto. Decreto-Lei 58, de 10 de dezembro de 1937. **Loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/1937-1946/Del058.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Planalto. Decreto 3.079, de 15 de setembro de 1938. **Regulamenta o Decreto-Lei n. 58**, de 10 de dezembro de 1937, que dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D3079.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Planalto. Decreto 4.857, de 9 de novembro de 1939. **Execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D4857.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto-Lei n. 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado .htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto-Lei 4.657**, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 15 out. de 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do BRASIL de 1946**. Rio de Janeiro: AC, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 4.591**, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4591.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. **Constituição da República federativa do BRASIL de 1967**. Rio de Janeiro: CN, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto-Lei 271**, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Brasília: CV, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0271.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm>. Acesso em: Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto-Lei 1.000**, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1000.htm>. Acesso em: 21 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos. Brasília, 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. Câmara Federal. **Lei n. 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Parcelamento do Solo Urbano. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766compilado.htm> . Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Câmara Federal. **Seminário Mobilidade Urbana**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes->

permanentes/cdu/seminarios-e-outros-eventos/seminarios-2011/seminario-mobilidade-urbana/servicos-de-transporte-rodoviario-interestadual-de-passageiros/view>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República federativa do BRASIL**. Brasília: CN: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Impenhorabilidade do Bem de Família, Lei 8.009**, de 29 de março de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8009.htm>. Acesso em: 25 jul. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/justica-aberta>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **Dados Passageiros Semiurbano**. Disponível em:

<https://www.transportes.gov.br/images/BIT_TESTE/Fichas/Rodovias/passageiros_rodoviario/Transporte_Rodoviario_-_Passageiros_Semiurbano.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto n. 591**, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> - Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei 8.935**, de 18 de novembro de 1994. Lei dos Notários e Registradores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8935.htm> - Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 9.514**, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema Financeiro Imobiliário, institui a Alienação Fiduciária de Coisa Imóvel. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9514.htm>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Emenda Constitucional n. 26**, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível

em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm>
Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Estatuto das Cidades, Lei n. 10.257**, de 10 de julho 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm > - Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Emenda Constitucional n. 45**, de 30 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm> Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. **Lei 13.105**, de 16 março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 2 jul. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 11.481**, de 31 de maio de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11481.htm#art7>. Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 20**, de 2007, Lei da Responsabilidade Territorial Urbana. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=339981&ord=1>>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **As constituições do BRASIL**. Sábado, 04 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97174>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Quarta Turma. **REsp: 104200 SP 1996/0051568-9**, Relator: Ministro CESAR ASFOR ROCHA, Data de Julgamento: 24/05/2000, Data de Publicação: DJ 04.09.2000 p. 155 LEXSTJ vol. 136 p. 66 RSTJ vol. 137 p. 410. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=ACOR&livre=@cdoc=%27368262%27>>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Segunda Turma. **RMS 10.650-DF**, Min. Rel. Francisco Peçanha Martins, j. 16/06/2000, DJ 04/09/2000 p. 135. Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=ACOR&livre=@cdoc=%27368052%27>>.

Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Segunda Turma. **AgRg no REsp 982625-RJ**,

Min. Rel. Humberto Martins, j. 03/06/2008, DJe 16/06/2008. Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=ACOR&livre=@cdoc=%27843025%27>>.

Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Terceira Turma. **REsp: 1370139** SP

2012/0034625-0, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento:

03/12/2013, Data de Publicação: DJe 12/12/2013). Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=ACOR&livre=@cdoc=%27368262%27>>.

Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno. **A Constituição e o Supremo:**

Artigo 60. [Ext 986, rel. min. Eros Grau, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007.].

Disponível

em:<<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd>.

[asp?item=%20783](http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20783)>. Acesso em 25 jul. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno. **ADI: 3330 DF**, Relator: Min.

AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 03/05/2012, Data de Publicação: ACÓRDÃO

ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 21-03-2013 PUBLIC 22-03-2013. Disponível em: <

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESC>

[LA%2E+E+3330%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+3330%2](http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESC)

[EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/a76gv2j](http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESC)>. Acesso em:

10 out. 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dados Populacionais IBGE**

Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/go/aguas-lindas-de>

[goias/pesquisa/1/21682?ano=2001](https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/go/aguas-lindas-de)>, <<https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/go/aguas-lindas-de>

[goias/pesquisa/1/21682?ano=2008](https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/go/aguas-lindas-de)>

<<https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/>

[go/aguas-lindas-de](https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/)

[goias/pesquisa/1/21682?ano=2011](https://cidades.ibge.gov.br/BRASIL/)>. Acesso em: 31 jul. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 11.977**, de 7 de julho de 2009. Lei do Programa Minha

Casa Minha Vida. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-

[2010/2009/Lei/L11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-)>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Região Integrada de Desenvolvimento

do Distrito Federal e Entorno - RIDE-DF. 15/08/2011. Disponível em:

<http://www.mi.gov.br/regioes_integradas_df_rides>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno**. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125_atlas_df>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **As transformações no sistema financeiro internacional**. Volume 1. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_transformacoes_sifinanceiro_vol01.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2018.

BRASIL. Governo do BRASIL. Minha Casa Minha Vida atinge 3,857 milhões de moradias. 15/05/2015. Disponível em: <<http://www.BRASIL.gov.br/editoria/infraestrutura/2015/05/minha-casa-minha-vida-atinge-3-857-milhoes-de-moradias>>. Acesso em: 22 jul. 2018.

BRASIL. Governo do BRASIL. **Em sete anos, Minha Casa Minha Vida entrega mais de 1.000 casas por dia**. 30 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.BRASIL.gov.br/editoria/infraestrutura/2016/03/em-sete-anos-minha-casa-minha-vida-entrega-mais-de-1-000-casas-por-dia>>. Acesso em: 29 jul. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Lei Lei n. 13.465**, de julho de 2017. Regularização Fundiária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm>. Acesso em: 08 abr. 2018.

BURNS, Edward Mcnall. **História da civilização ocidental** Porto Alegre: Globo, 1979. vol. 1.

CAGNIN, R. F. Evolução da estrutura e da dinâmica das finanças norte-americanas. **Econômica**, v. 9, n. 2, p. 296-338, dez. 2007.

CALCULADORA do BACEN. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>>. Acesso em 31 jul. 2018.

CAMPINAS. Câmara Municipal de Campinas, SP. **Lei n. 8.736**, de 9 de janeiro de 1996. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<https://cm-campinas.jusBRASIL.com.br/legislacao/335174/lei-8736-96>> Acesso em: 15 out. 2017.

CAPÃO DA CANOA. Câmara Municipal de Capão da Canoa, RS. **Lei n. 2.047**, 2004. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-capao-da-canoa-rs>> Acesso em: 15 out. 2017.

CARTILHA DO CRÉDITO IMOBILIÁRIO – CAIXA. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/Cartilha_Credito_Imobiliario.pdf>. Acesso em: 15 out. 2017.

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis**: comentários ao sistema de registro em face da Lei n. 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n. 6.216, de 1975 Imprensa: Rio de Janeiro: Forense, 1977.

CAXIAS DO SUL. Câmara do Município de Caxias do Sul, RS. **Lei Complementar n. 246**, de 6 de dezembro de 2005. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<http://www.camaracaxias.rs.gov.br:81/controldoc.nsf/0/a50a2299e472a1df032570ea006e00f3>> Acesso em: 08 abr. 2018.

CBIC. Banco de Dados. SBPE [Financiamento Habitacional]. **Estatísticas Básicas-SBPE-SFH/BACEN**. 18 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/financiamento-habitacional/sbpe>>. Acesso em: 17 abr. 2018

CINTRA, Marcos Antonio Macedo; GOMES, Keiti da Rocha. **As transformações no sistema financeiro internacional**. vol. 1. Brasília: Ipea, 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_transformacoes_sifinanceiro_vol01.pdf>. Acesso em 19 jul. 2018.

COORDENAÇÃO DE APOIO TÉCNICO PERICIAL - CATEP. **Instrução Técnica 05/2017 Parcelamento do Solo Urbano**. Ministério Público do Estado de Goiás - MPGO. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/10/25/15_54_34_764_1_IT_05_2017_Parcelamento_de_Solo_Urbano_com_Apendice.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2018.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Brasília: Unicef, 1948. Disponível em:<https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm> Acesso em: 15 out. 2017.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Rio de Janeiro: UNIC, 2009. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

DEEPASK. O mundo e as cidades através de gráficos e mapas. **PIB**: veja o Produto Interno Bruto por cidade do BRASIL - Águas Lindas de Goiás, GO: pesquisa permite consultar o PIB a preços correntes e o PIB per capita por Município do país. 2015. Disponível em: <<http://www.deepask.com/goes?page=aguas-lindas-de-goias/GO-Confira-o-PIB---Produto-Interno-Bruto---no-seu-municipio>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

DISTÂNCIA Entre Cidades: mapas entre cidades: calcular distância entre cidades. Disponível em: <https://www.entrecidadesdistancia.com.br/calcular-distancia/calcular-distancia.jsp> Consulta em: 28 jul. 2018.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986, p. 361.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. J.E.M.M. Editore, Ltda. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995, p. 295.

FERREIRA, Flávio. Odebrecht abastecia setor de propinas com caixa dois de venda de imóveis, diz delator. **Folha de S. Paulo**. 13 maio 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/05/odebrecht-abastecia-setor-de-propinas-com-caixa-dois-de-venda-de-imoveis-diz-delator.shtml>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

FERREIRA, Sandro Alexander. Abertura de matrícula no Cartório de Registro Geral Imobiliário - Página 2/2. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1572, 21 out. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10549>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

FIBRA. Notícias. **Construção civil representa 6,2% do PIB BRASIL**. 14 fev. 2017. Disponível em: <<https://www.sistemafibra.org.br/fibra/sala-de-imprensa/noticias/1315-construcao-civil-representa-6-2-do-pib-BRASIL.html>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

FOLHA DE S. PAULO. Presidente do STJ deixa de registrar imóvel em Brasília - 07/08/2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/08/1799766-presidente-do-stj-deixa-de-registrar-imovel-em-BRASILia.shtm>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

G1. Globo.com. **Número de residências próprias cresceu 13,4% em 5 anos, diz IBGE**: participação dos domicílios próprios no total, no entanto, ficou estável. 08/09/2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/09/numero-de-residencias-proprias-cresceu-134-em-5-anos-diz-ibge.html>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

G1. Globo.com. **O auge e a queda do mercado imobiliário em uma década**: setor vive incerteza da economia, mas existe perspectivas de melhoras. 01 abr. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/o-auge-e-queda-do-mercado-imobiliario-em-uma-decada.html>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

GOIÂNIA. Prefeitura de Goiânia. **Decreto n. 2128**, de 9 de setembro de 2010. Exemplo de Decreto Municipal de aprovação de loteamento nas orientações do MPMGO. Disponível em: <http://www.mpmgo.mp.br/portal/system/resources/W1siZiIsIjIwMTMvMDQvMDMvMTRfNDJfMDI0fMjg5X2RlY3JldG9fbXVuaWNpcGFfYXByb3ZhY2FvX2xvdGVhbWVudG8ucGRmll1d/Decreto_municipa_aprovacao_loteamento.pdf>. Acesso em 02 abr. 2017.

GOIÁS. Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos / SEGPLAN. **Ranking dos Municípios Goianos**. 2003. IMB. Governo de Goiás. Disponível em: <http://www.imb.go.gov.br/viewnot.asp?id_cad=1020&id_not=7>. Acesso em: 17 abr. 2018.

GOIÁS. Ministério Público do Estado de Goiás - MPGO. **Registro de loteamentos urbanos**: orientações básicas. 2011. Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente e Consumidor. Disponível em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/news/registro-de-loteamentos-urbanos#.W1enptJKg2w>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

GOIÁS. Ministério Público do Estado de Goiás. Modelo de ofício do MPGO ao Município, 2011, requisitando informações sobre regularidade de loteamento. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/system/resources/W1siZilsjlwMTMvMDQvMDMvMTRfNDJfMTIfODk2X21vZGVsb19vZmljaW9fcHJIZmVpdHVyYS5wZGYiXV0/modelo_oficio_prefeitura.pdf>. Acesso em 02 abr. 2017.

GOIÁS. Ministério Público do Estado de Goiás. Criminal. **Ação quer coibir venda ilegal de imóveis obtidos com documentos falsos em Águas Lindas**. 19/10/2015. Disponível em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/acao-quer-coibir-venda-ilegal-de-imoveis-obtidos-com-documentos-falsos-em-aguas-lindas--2#.WZjdqVGGM2w>>. Acesso em: 02 maio 2016.

GOIÁS. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Código de Normas e Procedimentos do Foro Extrajudicial**. 2015. Disponível em: <<http://www.tjgo.jus.br/tjdocs/pastas/2101>> e <www.tjgo.jus.br/index.php/corregedoria>. Acesso em: 17 jul. 2018.

GOMIDE, Raphael. Casa própria já não é só sonho: 75% no BRASIL são donos do imóvel onde vivem. **iG Rio de Janeiro**. 21 set. 2012. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/BRASIL/2012-09-21/casa-propria-ja-nao-e-so-sonho-75-no-BRASIL-sao-donos-do-imovel-onde-vivem.html>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

GOMES, Luiz Flávio. **Qual é o vínculo existente entre a teoria dos frutos da árvore envenenada e a prova ilícita?** 2008 Disponível em: <<https://lfg.jusBRASIL.com.br/noticias/24926/qual-e-o-vinculo-existente-entre-a-teoria-dos-frutos-da-arvore-envenenada-e-a-prova-ilicita-luiz-flavio-gomes>> - Acesso em: 15 out. 2017.

GONÇALVES, Carlos Roberto Gonçalves. **Direito Civil Brasileiro**: direito das coisas. São Paulo: Saraiva, 2006. vol. V

GONÇALVES, Fabiana Rodrigues. **Direitos sociais**: direito à moradia. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892>. Acesso em: 08 abr. 2018.

GRAMADOS. Câmara Municipal de Gramado, RS. **Lei n. 2.351**, de 2005. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/g/gramado/lei-ordinaria/2005/235/2351/lei-ordinaria-n-2351-2005-dispoe-sobre-o-parcelamento-do-solo-no-municipio-de-gramado-revoga-leis-municipais-em-contrario-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 15 out. 2017.

GRAVATAÍ. Câmara Municipal de Gravataí, RS. **Lei 2.253**, de 30 de dezembro de 2004. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/g/gravatai/lei-ordinaria/2004/226/2253/lei-ordinaria-n-2253-2004-estabelece-normas-e-autoriza-o-municipio-a-conceder-a-titulo-precario-o-uso-de-areas-publicas-de-loteamentos-a-serem-implantados-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 15 out. 2017.

GRUBER, Rafael Ricardo. **Loteamento fechado, condomínio de lotes e condomínio deitado mutável**. 26 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NTczOQ==>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

HOUAISS ONLINE. **Verbetes Cartório..** Disponível em: <<https://houaiss.uol.com.br/pub/apps/www/v3-3/html/index.php#2>>. Acesso em: 15 out. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Normas de apresentação tabular. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1993. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv23907.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Normas Editoriais e de Formatação de Trabalhos IBGE**. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/confest_e_confefe/normas.htm>. Acesso em: 25 jul. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** - PNAD Contínua. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e->>. Acesso em: 25 jul. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **Classificação nacional de atividades econômicas - CNAE: versão 2.0** / IBGE, Comissão Nacional de Classificação [e] IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=236932>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **Pesquisa Anual de Serviços:** comentários gerais, v. 13, 2011. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Comercio_e_Servicos/Pesquisa_Anual_de_Servicos/pas2011/comentarios2011.pdf. Acesso em: 17 abr. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **Gráfico econômico do IBGE.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/comercioeservico/pas/analisepas99.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios** - PNAD. 2016. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/educacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. PNAD. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40>. Acesso em: 25 jul. 2018.

IV PRÊMIO ABECIP DE MONOGRAFIA EM CRÉDITO IMOBILIÁRIO E POUPANÇA. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/download/file?divro-iv-premio-de-monografia113.pdf&usg=AOvVaw3tuu8vxnydmNFJC7PzekTC>>. Acesso em: 15 out. 2017.

J. MENDO CONSULTORIA. **Desenvolvimento de estudos para elaboração do Plano Duodecenal (2010-2030) de Geologia, Mineração e Transformação Mineral.** Consultor Eduardo Vale Gomes da Silva. Projeto de Assistência Técnica ao Setor de Energia. junho de 2009. Disponível em: http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1256656/P01_RT02_Perspectivas_de_evoluxo_macroconxmica_setorial_da_economia_mundial_a_longo_prazo_-_Cxpia.pdf/3e47e452-f52a-46b1-8f7a-e95a367cb2cf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

KÜMPEL, Vitor Frederico. **Evolução histórica da atividade registral imobiliária no BRASIL e o surgimento dos princípios registraes.** Correções e adaptações de textos e estudos: <http://www.migalhas.com.br/Registralhas/98,MI179743,41046>. Acesso em: 4 de jun. de 2013.

LONDRINA. Câmara do Município de Londrina, RS. **Lei 9.244**, de 19 de novembro de 2003. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei-ordinaria/2003/924/9244/lei-ordinaria-n-9244-2003-da-nova-redacao-ao-artigo-56-da-lei-n-7483-de-20-de-julho-de-1998-que-dispoe-sobre-o-parcelamento-do-solo-para-fins-urbanos-no-municipio-de-londrina>> Acesso em: 15 out. 2017.

LOUVOT-RUNAVOT, C. Le logement dans l'Union Européenne: la propriété prend le pas sur la location. **Economie & Statistique**, n. 343, p. 29-50, 2001.

MAFRA, Josiane Wendt Antunes. Quem não registra não é dono. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3241, 16 maio 2012. ISSN 1518-4862, Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/21789>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MALPASS, P. Housing and the new welfare state: wobbly pillar or cornerstone? **Housing Studies**, v. 23, n. 1, p. 1-19, 2008.

MEIRELES, Ana Cristina Costa. **A eficácia dos direitos sociais**. Salvador: JusPodvim, 2008.

MIAMI DIVISION. FBI. **Quatro acusados de esquema de fraude hipotecária contra roubo de identidade**. Procuradoria dos EUA, Distrito Sul da Flórida, 22 de março de 2010. Disponível em: <<https://archives.fbi.gov/archives/miami/press-releases/2010/mm032210a.htm>>. Acesso em 15 jul. 2018.

NUCCI, Guilherme. **Qualificadoras e privilégios**. 2015. Disponível em: <<http://www.guilhermenucci.com.br/dicas/qualificadoras-e-privilegios>>. Acesso em: 24 jul. 2018.

O QUE INVESTIGAMOS. **Instituição financeira / fraude hipotecária**. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/white-collar-crime/mortgage-fraud>>. Acesso em 15 jul. 2018.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Novidades da Lei 13.465-2017: o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado**. 2017. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusBRASIL.com.br/artigos/478658357/novidades-da-lei-n-13465-2017-o-condominio-de-lotes-o-condominio-urbano-simples-e-o-loteamento-de-acesso-controlado>>. Acesso em: 04 ago. 2018.

PAIVA, João Pedro Lamana; ERPEN, Décio Antônio. **Panorama histórico do registro de imóveis no BRASIL**. Disponível em: <http://registrodeimoveis1zona.com.br/?p=270>. Acesso em: 4 de jun. de 2013.

PAULÍNIA. Câmara Municipal de Paulínia, SP. **Lei n. 2.668**, de 18 de dezembro de 2003. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/p/paulinia/lei-ordinaria/2003/266/2668/lei-ordinaria-n-2668-2003-dispoe-sobre-loteamentos-urbanos-loteamentos-fechados-e-condominios-fechados-no-municipio-de-paulinia-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 15 out. 2017.

PISTOLE, John S. Departamento Federal de Investigação. Declaração perante o Comitê da Câmara sobre Serviços Financeiros. Washington DC, 20 de março de 2009. Disponível em: <<https://archives.fbi.gov/archives/news/testimony/fbi-efforts-to-combat-mortgage-and-other-financial-frauds>>. Acesso em 15 jul. 2018.

PONTUAL, Filipe F. Fontes de recursos para o financiamento imobiliário. Câmara Brasileira da Indústria da Construção. São Paulo, 11 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.cbic.org.br>>. Acesso em: 9 set. 2017.

PORTO BELO. Câmara Municipal de Porto Belo, SC. Lei n. 2030, de 19 de dezembro de 2012. Sobre loteamento fechado. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/p/porto-belo/lei-ordinaria/2012/203/2030/lei-ordinaria-n-2030-2012-regulamenta-o-3-do-art-306-da-lei-complementar-n-332011-condominio-fechado-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 15 out. 2017.

PORTO SEGURO. Câmara do Município de Porto Seguro, BA. **Lei Complementar n. 1284**, de 29 de dezembro de 2015. Estabelece normas para instituição de Loteamentos Fechados no Município de Porto Seguro/BA. Disponível em: <<http://www.portoseguro.ba.io.org.br/diarioOficial/download/621/1302/0>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

RANGEL, Leonardo. Avança a relação crédito imobiliário/PIB. Revista do SFI – publicação da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança, São Paulo, n. 37, 2013.

REALE, Miguel. Lições preliminares de direito. 25. ed. 22ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2001

RICHTER, Luiz Egon. **A trajetória do título no registro de imóveis**: considerações gerais. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/obras/a-trajetoria-do-titulo-no-registro-de-imoveis-consideracoes-gerais>>. Acesso em: 15 out. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Corregedoria-Geral da Justiça. **Provimento n. 28**, de 2004. Instituiu o Projeto More Legal 3.

RODRIGUES, Marcelo Guimarães. **A crise das hipotecas podres e o registro de imóveis, 2011**. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI143120,101048-A+crise+das+hipotecas+podres+e+o+registro+de+imoveis>>. Acesso em 22 jul. 2018.

SABINO, Marlla. Com várias opções de financiamento, mais pessoas têm acesso à casa própria. **Correio Braziliense**. 27 fev. 2017. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/02/27/internas_economia,576895/com-mais-opcoes-de-financiamento-casa-propria-e-mais-acessivel.shtml>. Acesso em: 17 abr. 2018.

SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO. Câmara Municipal de Santo Antônio do Descoberto, GO. **Decreto n. 358**, de 1996.

SÃO CARLOS. Câmara Municipal de São Carlos. **Lei n. 11.235**, de 23 de outubro de 1996. Sobre condomínio fechado. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/>

SP/SAO.CARLOS/LEI-11235-1996-SAO-CARLOS-SP.pdf> Acesso em: 15 out. 2017.

SÃO PAULO (Estado). **Provimento n. 28/2004**, que instituiu o Projeto More Legal 3. Corregedoria-Geral da Justiça, SP. Disponível em: <<https://arisp.files.wordpress.com/2011/06/cgj-provimento-28-2004.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

SCANLON, K.; WHITEHEAD, C. **Social Housing in Europe II: a review of policies and out comes**. Londres: School of Economics, 2009.

SFI. Um novo modelo habitacional. In: VIII ENCONTRO DA ABECIP ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO E POUPANÇA. Brasília, novembro de 1995. Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/download?file=sfi-um-novo-modelo-habitacional.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SILVA, De Plácido e e Oscar Joseph. **Vocabulário jurídico**. 17. ed. Atualizadores Gláucia Carvalho e NagibSlaibi Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SILVA, Gilberto Valente da. **As prefeituras municipais e a regularização dos loteamentos**. Disponível em: <<http://irib.org.br/obras/226>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

SUDECO. Superintendência do Desenvolvimento do Centro Oeste. **Municípios da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal - DIDE-DF**. (Mapa) Disponível em: <http://sudeco.gov.br/documents/48857/0/GED.CITSMART.REC_FROM_GED_2408.jpg/dfc7c3c6-f5e4-40da-8087-8566db3ef3d6?t=1531507587787>

THE sub-prime mortgage crisis. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>>. Acesso em 25 jul. 2018.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

XANGRI-LÁ. Câmara Municipal do Município de Xangri-Lá, RS. **Lei Complementar 12**, de 2005. Sobre loteamento fechado, atuação o MPRS. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/atuacaomp/not_artigos/id14966.htm?impressao=1> Acesso em: 06 jan. 2017.

GLOSSÁRIO

ad litteram	Literalmente
expressis verbis	Expressamente
Prefeitura	<p>prefeitura (sXIV cf. FichIVPM) princ. etim.</p> <p>substantivo feminino 1 hist cada uma das grandes divisões do Império Romano, feitas pelo imperador Constantino ‹p. das Gálias› ‹p. do Oriente› 2 repartição do prefeito de departamento, na França 3 cargo de prefeito 4 B Poder Executivo nos Municípios ‹P. do Rio de Janeiro› ‹P. de Vitória› inicial maiúsc., quando intitutivo 5 B prédio da administração municipal onde fica o gabinete do prefeito</p> <p>Etimologia: lat. <i>praefectūra,ae</i> no sentido de 'administração, governo'; f.hist. Sxiv <i>prefeytura</i>, 1589 <i>prefectura</i>, 1858 <i>prefeitúra</i></p> <p>https://houaiss.uol.com.br/pub/apps/www/v3-3/html/index.php#1</p> <p>Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:</p> <p>I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;</p>
ordenamento jurídico	Conjunto de normas, regras e princípios que regem um sistema jurídico de um país.

ANEXO I - QUESTIONÁRIOS

ANEXO II – TERMO DE LIVRE CONSENTIMENTO ESCLARECIDO