

Repensando o registro de imóveis no Brasil à luz do Princípio do Acesso à Justiça

Rethinking the registration of real estate in Brazil under the Principle of Access to Justice

Abraão Cícero Carneiro¹

RESUMO

O artigo busca compreender o motivo pelo qual o registro público de imóveis, embora eficiente, não é capaz de abranger a realidade imobiliária nacional. Segundo dados oficiais, metade dos imóveis no país apresentam algum tipo de irregularidade. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, priorizando estudos empíricos, bem como pontos de vistas diversos. Foi detectado um sistema de registro oneroso em razão de uma tributação regressiva e com pagamento de emolumentos. Ademais, foi verificado uma relação de tensão na prestação dos serviços extrajudiciais. À luz do princípio do acesso à justiça, o sistema de registro de imóveis brasileiro demanda uma reforma que possa refletir a realidade nacional a fim de democratizá-lo.

PALAVRAS-CHAVES

Registro de Imóveis. Irregularidade Imobiliária. Acesso à Justiça.

ABSTRACT

The article seeks to understand why the public property registry, although efficient, is not able to cover the national real estate reality. According to official data, half of the properties in the country have some type of irregularity. Therefore, a bibliographic research was carried out, prioritizing empirical studies, as well as different points of view. An onerous registration system was detected due to regressive taxation and payment of fees. In addition, a relationship of tension was verified in the provision of extrajudicial services. Based on the principle of access to justice, the Brazilian property registration system demands a reform that can reflect the national reality in order to democratize it.

KEYWORDS

Real Estate Registration. Real Estate Irregularity. Access to Justice.

INTRODUÇÃO

¹ Pós-graduado em Direito Imobiliário, Notarial e Registral pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pós-graduado em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal da Bahia. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado da Bahia. Advogado. E-mail: abraaocicero@gmail.com

É sabido que o registro de imóveis na serventia competente é medida necessária para a aquisição de direitos reais e, conseqüentemente, para o exercício e o respeito destes por toda a coletividade (efeito *erga omnes*). Trata-se de um modelo de registro público inspirado no modelo alemão que confere segurança jurídica para o trânsito aquisitivo.

Embora seja considerado um modelo seguro, todavia a realidade imobiliária brasileira é de ampla irregularidade. Dados do Ministério do Desenvolvimento Regional para o ano de 2019 apontam que cerca de metade dos imóveis no Brasil apresentavam algum tipo de irregularidade, e 30 milhões de imóveis sequer possuíam escritura (RIBEIRO, 2019).

Sendo assim, questiona-se: como um modelo jurídico tão eficaz pode apresentar uma eficácia social tão rarefeita? Revelando o registro de imóveis como um modelo desenhado para poucos, é possível um aperfeiçoamento à luz do princípio do acesso à justiça?

A presente pesquisa busca atender aos questionamentos mediante uma revisão bibliográfica. As fontes utilizadas neste trabalho se dividem entre doutrinadores civilistas (Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald, 2012; Gustavo Tepedino et al., 2022) e outros que, além da doutrina, também atuam no sistema notarial e registral (Leonardo Brandelli, 2021; Luiz Guilherme Loureiro, 2017; Letícia Maculan, 2016; João Paiva, 2016; Cristiano Sardinha, 2021), bem como trabalhos de cunho etnográfico (Maria Stancati, 2021 e Cláudia Correia, 2012).

Foram selecionados trabalhos que, além de doutrinários, contivessem a empiria como método de pesquisa a fim de trazer uma confrontação entre direito e prática. Neste sentido, chama a atenção a obra organizada por Leonardo Brandelli: “Transmissão da Propriedade de Imóvel. Uma análise comparada Brasil – Estados Unidos”. Esta obra reúne artigos oriundos do grupo de pesquisa que ele coordenou no ano de 2019 visando realizar um estudo comparativo entre os sistemas de transmissão de imóveis do Brasil e dos EUA.

O artigo está dividido, além da introdução, em três tópicos: no primeiro, apresenta-se o papel do registro de imóveis e sua importância para a segurança jurídica e prevenção de litígios; no segundo há uma reflexão sobre o registro de imóvel e a sua relação com a sociedade; e o terceiro busca confrontar o modelo de registro de imóveis no Brasil com o princípio do acesso à justiça; por fim, as

considerações finais.

1 O REGISTRO DE IMÓVEIS E A SEGURANÇA JURÍDICA.

Do ponto de vista histórico, o registro de imóveis no Brasil foi criado para garantir a publicidade das hipotecas, pois em um país em vias de industrialização estimular o crédito de modo estável e seguro era necessidade primaz (LOUREIRO, 2017).

O modelo atual de registro de imóveis foi implantado na década de 1970 com a lei 6.015/73, a Lei de Registros Públicos onde substituiu o da transcrição² (MELO, 2004).

Inspirado no sistema alemão, criou-se um registro imobiliário onde cada folha do livro corresponde a um imóvel (matrícula ou fôlio real). Na matrícula são reunidos (registrados e averbados) todos os atos referentes ao imóvel. A matrícula contém todo o histórico do imóvel, desde de ordem subjetiva, ou seja, a ordem cronológica dos proprietários e detentores de direitos reais, como de ordem objetiva, ou seja, as características do bem (as dimensões físicas) (LOUREIRO, 2017).

E, desse modo, tornou-se obrigatório, salvo exceções previstas em lei, o registro do título para a transmissão ou constituição por ato entre vivos de direitos reais, conforme artigo 1.227 do Código Civil (BRASIL, 2002).

A grande vantagem deste sistema é a garantia da oponibilidade *erga omnes*, ou seja, os dados presentes na matrícula devem ser respeitados por toda a coletividade. Este direito é efetivado mediante a publicidade proferida pela matrícula.

Diversamente do modelo alemão onde o registro goza de presunção absoluta de veracidade (*iuris et de iure*), no Brasil é possível a prova contrária do título aquisitivo capaz de levar ao cancelamento do registro mediante ação anulatória (TEPEDINO et al.; 2022).

Esta diferença no grau de presunção de veracidade das informações contidas na matrícula claramente impacta no nível de segurança jurídica. Assim,

² Segundo Marcelo Augusto de Melo (2004), o sistema de transcrição foi criado em 1864 a partir da Lei nº 1.237 que julga como o embrião do Registro de Imóveis. Esta lei substituiu o modelo de Registro de Hipotecas que foi considerado falho, por lhe ausentar os critérios da especialidade e publicidade. Entretanto o regime da transcrição originariamente não possuía o condão fazer prova da propriedade, nem mesmo a sua presunção. Somente com o Código Civil de 1916, que substituiu o Registro Geral pelo Registro de Imóveis, é que a transcrição passou a fazer prova *iuris tantum* da propriedade, ou seja, admitindo prova em contrário.

obviamente que o sistema alemão confere maior segurança jurídica. Mas não se pode desprezar ou minimizar o potencial do sistema registral brasileiro.

De toda sorte, da presunção de veracidade e da publicidade dos dados presentes na matrícula nascem a segurança do negócio jurídico e do exercício dos direitos reais. Para Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald (2012, p. 296):

O registro imobiliário é o guardião jurídico da propriedade privada e, por conseguinte, das liberdades civis, desenvolvendo uma atividade instrumental direcionada ao respaldo do princípio da segurança jurídica. Afinal, apenas um direito de propriedade bem definido e seguro é capaz de atrair recursos e gerar bem-estar social. Quanto mais eficiente o sistema registral, mais ampla se faz a circulação de riquezas e crescimento econômico do Estado.

Luiz Guilherme Loureiro (2017, p. 511) segue neste mesmo raciocínio: “Um sistema registral eficiente confere maior segurança ao adquirente de imóvel e ao credor que busca garantia para a realização de empréstimo”. De igual maneira Gustavo Tepedino et al. (2022, p. 116): “[...] estabeleceu-se a organização de um regime de registro que proporciona maior segurança e estabilidade às relações imobiliárias”.

As afirmações em si não são refutáveis, pelo contrário são valiosas. Contudo, a segurança jurídica é mais do que apenas garantir a geração e a circulação de riquezas ou o exercício das liberdades civis. Almiro do Couto e Silva (2004) afirma que o conceito de segurança jurídica se desdobra em duas partes: uma objetiva e outra subjetiva. A objetiva corresponde à proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada; e a subjetiva diz respeito à confiança das pessoas aos atos, procedimentos e condutas do Estado.

No campo do direito registral, a segurança jurídica possibilita o exercício pleno dos direitos reais, sobretudo o da propriedade, sem ingerências de terceiros. Eis que o exercício do direito de propriedade será direcionado apenas em razão da função social da propriedade nos termos da Constituição da República³ e da legislação infraconstitucional (Estatuto da Cidade v.g) (MATTOS, 2018).

³ Para Bruno Magalhães de Mattos (2018) a função social da propriedade não limita a propriedade, mas a direciona no sentido do bem comum. Segundo o autor (MATTOS, 2018, p.56): “A função social da propriedade, portanto, não provoca uma corrosão das faculdades inerentes ao domínio, concedendo ao proprietário um salvo conduto da parte que ainda não restou ‘perseguida’ pelos princípios constitucionais, nem a transforma em ‘mini-propriedade’, em virtude de uma suposta redução quantitativa das faculdades inerentes ao domínio. Na verdade, a propriedade constitucional denota uma conceituação qualitativamente diversa, que deve ser compreendida e abastecida por interesses não-proprietários merecedores de tutela”.

Assim, a confiança trazida pelo ato do registrador (função delegada pelo Estado) conduz à segurança jurídica e a um ambiente pacífico⁴. E ao reduzir incertezas, reduz-se as possibilidades de questionamentos do direito e, conseqüentemente, previne-se conflitos que não raras vezes desaguardariam no Poder Judiciário.

Por fim, Guilherme Santos e Marcelo Torres (2021), como parte do estudo comparativo entre o sistema registral brasileiro e o modelo americano (*recording system*), constataram que no modelo americano, por não se tratar de um modelo de registro de direitos, há menos segurança jurídica e um maior custo na transação.

O *recording system* exige uma maior investigação sobre a situação jurídica do alienante. Para tanto, faz-se necessária a contratação de um serviço de assessoria para o negócio, bem como de seguros para mitigar eventuais prejuízos (SANTOS; TORRES, 2021).

Neste sentido, o modelo americano é o que oferece maior possibilidade de litigiosidade, pois o *recording system* não constitui o direito, serve apenas para garantir a prioridade em relação aos títulos contraditórios não publicizados e a informação. Assim, o local do registro tem a exclusiva função de repositório de dados. Segundo Santos e Torres (2021, p. 129): “O *recording system*, enquanto modalidade dos sistemas de registros de títulos, e não de direitos, apenas conserva os documentos privados; o acesso do título ao registro público não se condiciona à validade ou eficácia jurídica da transação”.

Pensar que metade dos imóveis brasileiros apresentam algum tipo de irregularidade (RIBEIRO, 2019) nos leva a questionarmos sobre a efetividade do registro de imóveis no país. Se é tão bom, por que não é adequadamente utilizada? A Lei de Registros Públicos data de 1973, portanto, quase 50 anos.

2 REPENSANDO O MODELO DE REGISTRO DE IMÓVEIS: DIREITO E SOCIEDADE

⁴ Especificamente sobre a atuação do delegatário, é preciso ressaltar que o registrador qualificará o título antes do seu registro na matrícula. Este ato que advém do princípio da legalidade que impõe ao tabelião e ao oficial de registro o respeito às normas a fim de velar pela autenticidade, publicidade, eficácia e segurança dos atos e negócios dos particulares (LOUREIRO, 2017). Ademais, sem esquecermos do art. 108 do Código Civil que exige a lavratura da escritura pública para validade de negócios jurídicos acima de 30 salários mínimos vigentes que constitua, transfira, renuncie e modifique direitos reais. O negócio entre os particulares será formalizado mediante ato do tabelião, a escritura pública, que dará a fé pública e constituirá num título que será qualificado agora pelo registrador no momento de sua apresentação. É um sistema que prioriza a segurança jurídica.

Considerando as vantagens do modelo registral de imóveis no Brasil, causa espanto que existam tantos imóveis irregulares. Leonardo Brandelli (2021) questiona o porquê do modelo registral brasileiro ser superior ao americano e, ainda assim, o mercado imobiliário dos EUA ser mais dinâmico do que o nosso.

Apoiando-se em citações de sociólogos como Max Weber e Sérgio Buarque de Holanda, Leonardo Brandelli (2021) afirma que a fraqueza das instituições no Brasil é decorrente de nossa herança cultural, a cordialidade de que trata Sérgio Buarque de Holanda. Segundo Brandelli (2021), diferentemente dos americanos que são frutos da ética protestante (Max Weber), seríamos pró-Estado, patrimonialistas e adeptos do jeitinho. Teríamos uma aversão ao liberalismo.

A formalidade seria condicionada somente aos inimigos e a informalidade, fruto do compadrio, aos amigos. Neste sentido, Brandelli (2021) conclui que o sistema registral brasileiro é ótimo e que o ambiente informal é o principal empecilho para o desenvolvimento do país.

As citações utilizadas por Brandelli (2021) são refutadas no campo da sociologia por Jessé de Souza (2015). Souza (2015) confronta o pensamento de Weber como uma “visão distorcida, conformista e superficial da realidade”. Segundo ele, uma falsa ciência onde coloca em oposição os EUA e a Europa como sociedades avançadas e do outro lado sociedades atrasadas e de periferia como a latino-americana.

Jessé de Souza (2015) repele o conceito de “jeitinho brasileiro”, bem como a ideia de que existiriam sociedades sem o “jeitinho”, sem influências pessoais, sem corrupção, igualitárias e com respeito às leis e às pessoas. Ainda refutando o argumento, Souza (2015) cita que, entre as décadas de 1930 a 1980, o Brasil foi uma das nações que mais cresceram no mundo. Segundo Jessé de Souza (2015), o “jeitinho” mascara mecanismos que: “eternizam o acesso privilegiado de alguns grupos e classes aos capitais impessoais”.

Com uma leitura marxista, Ermínia Maricato (2011) entende que o cenário é explicado pela desigualdade social e pelo clientelismo político. As autoridades públicas desafiam a impessoalidade e a racionalidade no planejamento no uso e na ocupação do solo. Assim, as leis que seriam extremamente sofisticadas, seriam aplicadas apenas em partes do território – aquelas que interessariam ao mercado. Para as demais, a invasão de terra é consentida, pois seriam áreas ambientalmente frágeis (rios, córregos, várzeas, encostas, morros) cuja ocupação e uso são vedadas

por lei e de desinteresse do mercado.

Ademais, a informalidade seria útil, pois serviria para afastar os mais pobres e evitar a desvalorização dos imóveis em áreas nobres. Segundo a autora (MARICATO, 2011, p. 120): “A articulação contraditória entre norma e infração pode ser muito útil: tem acesso ao financiamento formal apenas quem possui a propriedade legal e esta é vedada de muitas formas”.

Para evitar desaguar o presente trabalho num ensaio sociológico, encerra-se a discussão. Este não é o objeto deste artigo e tampouco se dispõe de ferramentas metodológicas que confirmem ou refutem os pontos de vistas acima expostos. Porém o dilema está posto: de um lado temos um sistema registral de excelência e do outro uma realidade social que por ela não é amparada.

Cláudia Franco Correia (2012), em sua pesquisa para o doutorado, buscou compreender como se dava as relações entre os moradores da favela de Rio de Pedras na cidade do Rio de Janeiro com os seus imóveis. Dentre os resultados, chama a atenção a dificuldade dos mais pobres em acessar o direito à moradia em razão de restrições sociais, jurídicas e judiciais. E neste cenário, as pessoas, mimetizando o sistema formal, criavam entre si modelos de contratos de promessas de compra e venda, locação e ainda “registravam” na associação de moradores. Assim, a associação tornou-se o ponto de arquivo de documentos e de solução de conflitos entre os moradores. Para Cláudia Franco (2012) o direito civil era incapaz de compreender àquelas realidades.

Assim, o resultado da pesquisa de Cláudia Franco (2012) pode nos afastar da ideia de “jeitinho” e de uma aversão às regras e nos aproximar do diagnóstico traçado por Jessé de Souza (2015) ou mesmo de Ermínia Maricato (2011). Por óbvio, a depender da perspectiva de quem lê o resultado do estudo de Franco se sentirá seduzido à confirmação do “jeitinho” brasileiro. Contudo, percebe-se que os moradores da favela almejam fazer parte do modelo formal, na medida em que toma este como exemplo e tenta imitá-lo nas suas relações com os imóveis, adaptando-o à realidade local.

Para Sônia Rabello de Castro (2001, p. 83): “o direito brasileiro não se miscigenou”. Segundo a autora, houve uma importação de um modelo de direito (registral alemão e civil francês) sem o respeito às características locais (CASTRO, 2001). Enquanto que na Europa a legislação foi fruto de uma natural evolução do direito e da sociedade, aqui não se respeitou o direito colonial português e o

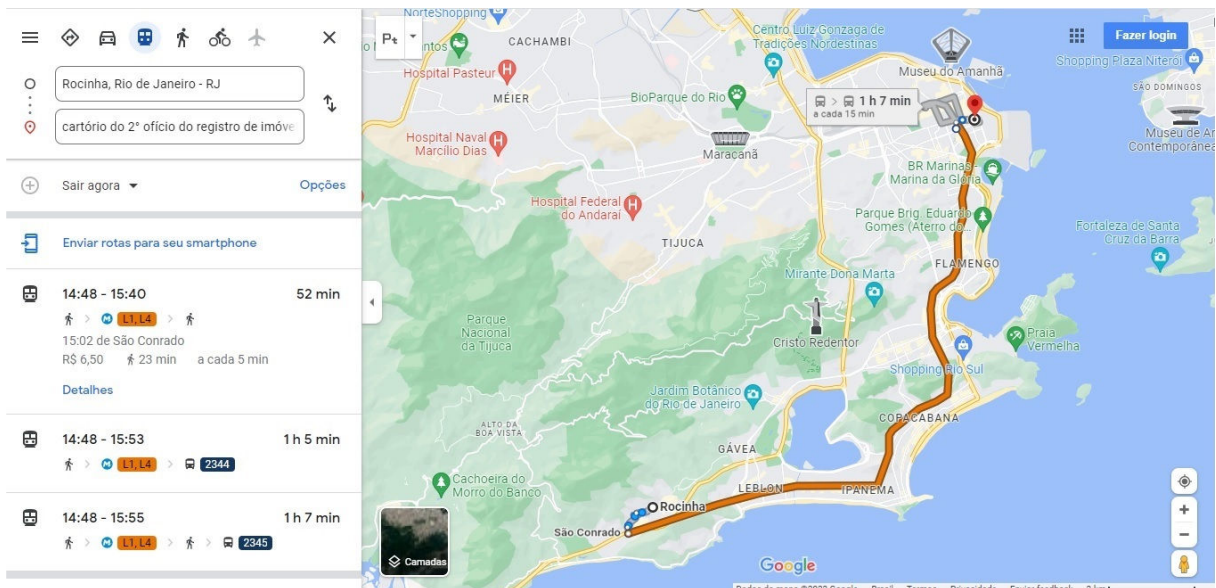
consuetudinário negro e dos povos originários (CASTRO, 2001). Pois, segundo a autora, havia até então uma forte utilização da posse com a doação das sesmarias em contraposição a ideia de posse objetiva trazida na doutrina de Ihering que atrela a posse à propriedade e que foi adotada pelo nosso Código Civil de 1916⁵ (CASTRO, 2001).

Curiosamente a crítica nos EUA é justamente contrária a de Sônia Castro, uma vez que a doutrina americana afirma que o modelo registral é obsoleto, pois remonta ao período colonial segundo o qual a flexibilidade na transferência da propriedade somente faria sentido como mecanismo de ocupação do território como no passado (SANTOS; TORRES, 2021). Haveria, portanto, a necessidade dos EUA se adequarem ao modelo de registro de direito europeu continental. Sendo que mesmo a Inglaterra já realizou a mudança (SANTOS; TORRES, 2021).

Outro ponto de análise diz respeito ao local onde, por excelência, é efetuado o registro do direito real: a serventia extrajudicial. Popularmente conhecido como cartório, ela por si só é alvo de amor e ódio. A título de exemplo para demonstrar o caráter conflituoso, em 04 de julho de 2022, a Seção Bahia da OAB decidiu criar uma comissão especial para apurar as constantes reclamações em relação às atividades dos registradores de imóveis da cidade de Salvador (OAB-BA, 2022).

A própria localização dos cartórios dificulta o atendimento. Tomando como exemplo a cidade do Rio de Janeiro - RJ – a segunda maior do país – há apenas 12 escritórios de registro de imóveis para cobrir todos os imóveis da capital, segundo o site Registrador de Imóveis (CIRCUNSCRIÇÕES, 2022). Ressalta-se que a grande maioria está localizada na região central da cidade. Assim, um morador da comunidade da Rocinha teria que se deslocar 19 km até o 2º Ofício do Registro de Imóveis. Segundo o aplicativo Google Maps, a previsão de deslocamento via transporte público é em torno de 1h00, conforme figura abaixo:

⁵ Na época em que foi publicado o artigo da autora ainda não havia sido editada o atual Código Civil contudo, a teoria objetiva de Ihering foi adotada pelo Código Civil de 2002 com exceção à aplicação do instituto da usucapião que excepciona com a adoção da posse subjetiva.



Fonte: Imagem extraída do aplicativo Google Maps® em 10 fev. 2022.

É um longo trajeto somente para iniciar o atendimento. A partir deste ponto, o Ofício de Imóveis poderá realizar exigências em face do usuário que, porventura, desestimulam o uso dos serviços extrajudiciais.

Realizando uma pesquisa etnográfica em cartórios da cidade de Niterói – RJ, Maria M. Martins S. Stancati (2021) observou, através das falas e de textos, posições a favor do fim da burocracia dos cartórios tomada no sentido do senso comum. Contudo, a pesquisadora verificou não apenas uma burocracia (aqui no sentido weberiano), mas relações de poder, de autoridade e de justiça.

Em oposição ao senso comum, Letícia Maculan (2016) afirma que a função notarial e registral - conforme modelo instituído pela Constituição da República de 1988 - diminui o custo Brasil, colabora para o aumento da arrecadação de tributos e garante um serviço eficiente respeitando os princípios da publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Outro ponto crítico diz respeito ao custo da transação imobiliária no registro de imóveis: as despesas com os tributos e os emolumentos.

Guilherme do Santos e Marcelo Torres (2021) demonstram que o modelo de registro americano é muito mais oneroso, pois não há a segurança jurídica e neste sentido é muito mais dispendiosa a transação imobiliária. Nos EUA, como afirmado em linhas anteriores, demanda a contratação de serviços de assessoria, bem como de seguro. No Brasil, por sua vez, a solicitação de certidões da situação

do imóvel na matrícula no Registro de Imóveis em muitos casos é o bastante. Ao tempo que é mais acessível, seguro e econômico.

Contudo, Lucas Peres (2021) afirma que o sistema tributário americano apresenta maior vantagem frente ao brasileiro, pois naquele a progressividade tributária é aplicada com maior eficiência do que no Brasil. Na América, as alíquotas apresentam longas faixas, há abatimentos legais e deduções progressivas das faixas de isenções de acordo com o valor do imóvel. Segundo Peres (2021), o princípio da capacidade contributiva é levado mais a sério nos EUA do que no Brasil.

Os emolumentos, por sua vez, são devidos aos tabeliães e registradores como forma de contraprestação remuneratória aos serviços prestados (PAIVA, 2016). A Constituição de 1988 alterou o regime dos prestadores de serviço extrajudicial passando a ser exercido por particulares que recebem a delegação do Poder Público mediante ingresso através de concurso público de provas e títulos e tem a atividade fiscalizada pelo Poder Judiciário, conforme artigo 236 da Constituição da República (BRASIL, 1988). Assim, os delegatários das serventias extrajudiciais (cartórios) são exclusivamente remunerados pelos emolumentos, inclusive para o custeio da manutenção do serviço com equipamentos, espaço físico e o capital humano.

Neste sentido, João Pedro Paiva (2016) aponta que a adoção do novo regime dos delegatários extrajudiciais entrou em conflito com a concessão da gratuidade levando diversos casos ao Poder Judiciário. É que uma extensão da gratuidade das custas judiciais ao extrajudicial (cartório) ocasiona prejuízo direto ao delegatário.

Paiva (2016) explicita que a gratuidade das custas extrajudiciais são pontuais e previstas em lei a exemplo do⁶: registro de nascimento e de óbito, bem como a primeira certidão destes; celebração do casamento civil, bem como a habilitação, registro e primeira certidão para os que declararem pobres; regularização de registro civil e adoção com base no ECA; atos de interesse da União no Registro de Imóveis; arrolamento fiscal de bens.

Recentemente ao elencar as hipóteses de gratuidade da justiça, o novo Código de Processo Civil passou a prever no art. 98, X, §1º que esta compreende

⁶ Ademais, as hipóteses de gratuidade do registro civil de pessoas naturais são custeadas mediante a constituição de fundos para o reembolso dos registradores. São concessões justificadas em razão da importância para a garantia do direito fundamental à dignidade da pessoa humana.

também:

os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido (BRASIL, 2015).

Ainda assim, trata-se de espécie de gratuidade decorrente de ato judicial e que visa a efetivação deste. Desse modo, a lei nada menciona sobre a concessão da gratuidade em âmbito extrajudicial para os atos de registros de imóveis. Este ponto é sensível se considerarmos que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Segundo matéria publicada pela BBC News Brasil (FERNANDES, 2021), no país o 1% dos mais ricos da população possui quase a metade da fortuna patrimonial brasileira.

Neste sentido, de nada adianta o sistema ser mais seguro e até economicamente mais razoável do que o norte-americano se as pessoas não detêm meios financeiros de acessá-lo.

Feito o panorama sobre o registro de imóveis no Brasil, considerando as suas vantagens, bem como seus pontos críticos, talvez seja possível deduzir melhor o motivo pelo qual o sistema registral não abrange a realidade imobiliária no país. Simplesmente inferir que a culpa de sua falha decorreria de uma suposta herança cultural do brasileiro pouco acostumado com as formalidades da lei e apegado ao “jeitinho” não parece justo e tampouco apto a conduzir às soluções efetivas.

Neste ponto, o estudo parte em busca de novos horizontes amparado pelo princípio do acesso à justiça. De que modo este princípio pode orientar na democratização do serviço de regularização tabular e no sistema registral?

3 O REGISTRO DE IMÓVEIS E O ACESSO À JUSTIÇA

Para Wilson Alves de Souza (2011), o acesso à justiça é um conceito que não pode ser tomado em sua literalidade, ou seja, como a mera postulação ao Estado-Juiz. Este vai mais além com o direito ao devido processo, ou seja, respeito às garantias processuais, julgamento equitativo, em tempo razoável e eficaz. Em linha semelhante entendem Antônio Cintra, Ada Pellegrini e Cândido Dinamarco (2010).

Todavia, os conceitos acima estão atrelados a uma ideia de atuação jurisdicional do Estado. Para Kazuo Watanabe (1998) acesso à justiça não se limita ao acesso aos órgãos judiciais, mas na garantia do acesso a uma ordem jurídica justa. A visão de Watanabe é mais ampla e, portanto, se alinha perfeitamente à proposta desta pesquisa.

Na realidade, o tema acesso à justiça ganhou popularidade com o Projeto Florença encabeçado pelos professores Mauro Cappelletti e Bryan Garth na década de 1970. Este projeto objetivou tornar o sistema de justiça mais acessível a todos ao mesmo tempo em que produzisse resultados que fossem individualmente e socialmente mais justos .

Para tanto, os autores buscaram identificar os obstáculos para a concretização daqueles objetivos, sendo estes: a) custas judiciais; b) as possibilidades das partes – aqui tomada sobre a capacidade técnica e econômica; c) a defesa dos interesses difusos. O diagnóstico apontou a vulnerabilidade dos sistemas jurídicos quanto à tutela das pequenas causas, dos autores individuais – sobretudo os mais pobres e os litigantes eventuais (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Com efeito, Cappelletti e Garth (1988) propuseram uma série de reformas conhecidas como ondas renovatórias do Poder Judiciário. Assim, a primeira onda seria destinada à assistência jurídica para os pobres; a segunda à representação dos interesses difusos e a terceira à ampliação do acesso à justiça com a simplificação dos procedimentos, novos tribunais, mudanças nas estruturas e com a atuação de outros agentes leigos e paraprofissionais.

Tomado o conceito de acesso à justiça, os diagnósticos e as soluções trazidas pelo Projeto Florença, bem como o panorama da crise imobiliária do Brasil, parte-se a discutir soluções que possibilitaria a democratização do sistema de registro de imóveis.

Para Sônia Rabello de Castro (2001) uma reforma no sistema de propriedade no país não deveria ser tomada a partir de modelos ideais, vindos de direitos estrangeiros sem o respeito às tradições e costumes dos brasileiros. Para tanto, ela defende que qualquer reforma deveria ser legitimada socialmente e que esta deveria ser um retrato da vida nacional. Para tanto, as propostas de reformas deveriam nascer da iniciativa popular e desde que já houvesse alcançada a devida compreensão de seu funcionamento.

Neste sentido, Sônia Rabello de Castro (2001, p. 100) defende três

condições para instituir uma reforma do modelo de propriedade no Brasil: “a) acesso à informação pelos seus usuários; b) compreensão, aceitação destas leis, ou de sua interpretação principiológica pelos juízes; c) meios processuais para reclamar esses direitos nos tribunais”. A proposta de Sônia Rabello de Castro (2001), por si só, está em consonância com a proposta de Acesso à Justiça formulada por Cappelletti e Garth (1988) quando os mesmos propugnaram reformas nos procedimentos a fim de tornar exequível o direito.

Contudo, faria sentido modificar a noção de que temos de propriedade, do modelo de registro de imóveis ou até mesmo propor a extinção dos cartórios a fim de garantir o acesso à justiça? Defende-se que medidas tão extremas não seriam necessárias e se apresentam os fundamentos.

As serventias extrajudiciais gozam de função social e estão amplamente enraizadas na cultura brasileira, conforme afirma Maria Stacanti (2021, p. 112): “além de ser uma estrutura difícil de se destruir, quando esta está completamente realizada, torna uma forma de poder estabelecida de ‘modo praticamente inabalável’”.

Do ponto de vista jurídico, seria totalmente inviável se considerarmos a delegação realizada pelo Estado aos tabeliães e registradores mediante concurso público (art. 236 da Constituição da República), uma vez que feriria o direito fundamental ao ato jurídico perfeito e o direito adquirido, segundo o inciso XXXVI do art. 5º da Constituição da República (BRASIL, 1988).

Na realidade, as serventias extrajudiciais (cartórios) são parte integrante da efetivação do acesso à justiça através do movimento de desjudicialização com a introdução de diversos atos que antes eram exclusivos do judiciário: retificações administrativas, usucapião, divórcio, inventário e futuramente a execução de títulos judiciais e extrajudiciais (Projeto de Lei nº 6.204). Segundo Cristiano Sardinha (2021, p. 48):

Os caminhos extrajudiciais de acesso à justiça conferem aos cidadãos uma maior liberdade e poder de decisão sobre a forma como será solucionado o seu caso concreto, reduzindo a interferência do Estado que não mais substitui a vontade das partes por meio de uma decisão judicial, apenas resguarda, fiscaliza e orienta por meio dos seus representantes.

Além da desjudicialização, no caso do registro de imóveis ao servir como repositório de informações e instrumento de concretização de direitos reais gera

segurança jurídica e diminui a possibilidade de litigiosidade, conforme exposto ao longo do trabalho. Neste sentido reforça-se, conforme afirmado por Letícia Maculan (2016) que as serventias extrajudiciais auxiliam na redução do custo Brasil. Mesma opinião é compartilhada por Cristiano Sardinha (2021, p. 161):

Perante isso, paulatinamente as serventias extrajudiciais têm sido enxergadas como alternativa para a efetivação do direito de acesso à justiça, em face do respaldo principiológico do Direito Notarial e Registral, além da necessidade da implementação de novos métodos de composição de litígios, a fim de que haja a resolução de conflitos, assegure-se a paz social e ao mesmo tempo, auxilie-se na mitigação do volume de processos apresentados ao Poder Judiciário.

E o mesmo raciocínio se aplicaria em relação a uma proposta de suplantação da obrigação de registro público para os direitos reais.

Em que pese a necessidade do direito ser “retrato da cultura nacional” (CASTRO, 2001), verifica-se, através da pesquisa de Cláudia Franco (2012), que a população, mesmo as mais pobres, já internalizaram a dinâmica do direito de propriedade. A realidade é que há uma dificuldade de acessá-lo, pois muito se anseia. A própria lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973) já goza de estabilidade se considerarmos as transformações sociais pelas quais o Brasil passou ao longo de quase 50 anos.

Assim, se não há o acesso ao direito registral aqui se faz necessária a leitura à luz do princípio do acesso à justiça.

É possível perceber uma metodologia de trabalho no Projeto Florença de Mauro Cappelletti e Bryan Garth (1988) que consistiu nas seguintes etapas: 1º - delineamento do objetivo: o acesso à justiça; 2º – diagnóstico dos problemas que inviabilizavam o objetivo; 3º - formulação de soluções: as ondas renovatórias.

Neste sentido, considerando que foi realizada uma exposição do problema e do objetivo: o acesso ao sistema registral imobiliário no Brasil. Cumpre, portanto, caminharmos em direção à segunda e terceira etapas.

Pela leitura dos trabalhos selecionados para a pesquisa, vê-se que o sistema registral brasileiro é muito eficiente e apresenta inúmeras vantagens, contudo, ele não abraça a realidade social. Embora a sociedade já tenha internalizada a sua importância.

Enfim, detectou-se os seguintes problemas: (a) irregularidade tabular; (b) dificuldade das partes, sobretudo as mais pobres, com relação às despesas do

registro (emolumentos e encargos tributários); (c) dificuldade de relacionamento com as serventias extrajudiciais.

Neste sentido, parte-se para a terceira etapa: a propositura de soluções.

A irregularidade dos imóveis é tema que demanda por políticas públicas a fim de efetuar a regularização tabular e o ingresso de inúmeros imóveis no sistema formal.

A Lei 13.465/17 que criou a Regularização Fundiária de Imóveis Urbanos (REURB), veio neste caminho. Diante fracassos em políticas de regularização fundiária – e tabular, a REURB objetiva regularizar todas as unidades do país, exceto aquelas localizadas em áreas vulneráveis onde é impossível a eliminação dos riscos (margem de rios e encostas, v.g) (CUNHA, 2021).

A regularização traz vantagens para os moradores que muitas vezes ganham um endereço, linhas de crédito e a própria noção de dignidade humana. O proveito do Estado reside na possibilidade de promover a cobrança de tributos, principalmente em áreas do perímetro urbano ou em povoados rurais. E o mercado, por sua vez, com o incremento do valor dos imóveis que podem ser comercializados.

Entretanto, para além da inclusão, medidas que mantenham os cidadãos sempre utilizando o sistema registral é fundamental. Para Michely Cunha (2021), a REURB não pode se limitar a uma eficácia temporal como defendem alguns doutrinadores. Para a autora, o risco de irregularidade é iminente e, portanto, a REURB necessita de perenidade, vejamos seu alerta (CUNHA, 2021, p. 53):

Há, ainda, um contexto legislativo histórico que impede o acesso aos cidadãos à terra formalizada desde o sistema sesmarial até os tempos atuais. Some-se a isso a prática habitual de aposição de restrição à transmissão de imóveis permaneçam na irregularidade ou, se regularizados, voltem à informalidade pelas transações realizadas fora do sistema oficial.

Em outras palavras, todos os negócios jurídicos imobiliários no país requerem que sejam realizados mediante o sistema registral para que, assim, as informações constantes na matrícula reflitam a realidade fática do imóvel. Este é o modelo ideal.

A dificuldade econômica é outro ponto a ser enfrentado na busca pela democratização do acesso ao sistema registral. Aliás, a questão das custas foi um ponto sensível detectado no Projeto Florença (CAPPELLETTI; GARTH, 1988) e se trata de um gargalo no sistema registral brasileiro. A desigualdade social e a

injustiça tributária no Brasil não são fatos isolados, pois é a ausência de uma tributação progressiva que alimenta o cenário de crise social.

Evilásio Salvador (2016) afirma que os impostos diretos no Brasil tem baixo nível de progressividade, o que não contribui para criar um sistema tributário mais justo. Por outro lado, Lucas Peres (2021) aponta que a tributação imobiliária americana é mais justa. As alíquotas atravessam faixas mais longas e há a presença de hipóteses de isenção. Ele conclui que o sistema americano respeita a capacidade contributiva e ainda prescreve a solução (PERES, 2021, p. 441): “Há um grande espaço para evolução legislativa brasileira a fim de se tributar com mais eficiência, justiça, menor onerosidade às parcelas mais carentes da população, espelhando-se os valores de uma sociedade mais livre, justa e solidária”.

Interessante é que Evilásio Salvador (2016) também prescreve uma reforma tributária para que ela incida prioritariamente sobre o patrimônio dos contribuintes. As pesquisas de Salvador (2016) e de Peres (2021) chegaram a conclusões semelhantes tomando por objeto realidades distintas: enquanto Salvador pesquisou as declarações de renda dos contribuintes no Brasil; Peres o sistema tributário americano.

Uma reforma tributária mais justa, progressiva e que incida de modo mais acentuado entre os mais ricos tende a impulsionar o ingresso de milhares de imóveis no sistema formal. A arrecadação das grandes fortunas tenderia a manter a saúde financeira do sistema compensando as isenções e as baixas arrecadações dos patrimônios das famílias de renda baixa e da classe média.

Este mesmo raciocínio deveria ser aplicado para os emolumentos. Neste caso, a aplicação de isenções ou da gratuidade para os declaradamente pobres requer um cuidado maior no âmbito das serventias extrajudiciais em razão de suas peculiaridades. Na esfera judicial, há relatos de Tribunais no país onde mais de 80% das ações foram agraciadas pela gratuidade das custas. (BORDART; FUX, 2021).

Um cenário assim poderia inviabilizar completamente o sistema registral, principalmente para os registradores. Relembre-se que a Constituição de 1988 diz que a atividade extrajudicial é remunerada pelo recolhimento dos emolumentos.

Neste sentir, a previsão de emolumentos populares com faixas progressivas que respeitem a capacidade contributiva tenderia a equilibrar as pontas da balança. O equilíbrio econômico seria alcançado pelo incremento do volume de trabalho com o ingresso de milhares de imóveis ao sistema.

Aliás, a análise do custo para litigar já se tornou objeto de estudo para a formulação de políticas de acesso à justiça e de prevenção da litigiosidade (BORDART; FUX, 2021). Porém, o estudo da análise econômica do Direito, embora recente no âmbito judicial é mais avançada do que nos serviços extrajudiciais. Assim, faz-se necessário que o estudo científico alcance o mesmo nível de profundidade a fim de efetivar o acesso à ordem jurídica justa.

Para tanto, o relacionamento das serventias extrajudiciais com a sociedade requer aprimoramento, pois o caráter conflituoso, por si só, é uma grande barreira ao acesso à justiça. E o primeiro passo pode estar na acessibilidade às dependências das serventias extrajudiciais. Redesenhar a rede das serventias extrajudiciais de modo a aproximar os delegatários dos cidadãos, sobretudo dos mais pobres. Afinal, não é razoável exigir grandes deslocamentos para obter o acesso a um serviço de natureza pública. Do contrário, a execução de políticas públicas de regularização fundiária, como a REURB, resultará infrutíferas.

Neste caminho, outro ponto alvo de reformas está na ampliação do conhecimento das atividades extrajudiciais. As atividades das serventias extrajudiciais são desconhecidas para os brasileiros, inclusive para muitos operadores do direito. É sabido que, em regra, as faculdades de direito não dispõem de disciplinas sobre direito registral e notarial em suas grades curriculares. Nem mesmo como optativa.

Compreender o que os delegatários fazem e por quê assim fazem é fundamental no aprimoramento do acesso à justiça. Sobre a importância da educação no acesso à justiça, assim afirma Wilson Alves de Souza (2011, p. 27): “Pode-se dizer que o acesso à justiça começa a partir da possibilidade de conhecer os direitos e, quando violados, os mecanismos para exercê-los, na medida em que o conhecimento dos direitos, em larga medida, passa inicialmente pela informação”.

Dotado de conhecimento sobre a prática do registro, pode-se filtrar atos que são decorrentes de lei para outras que exorbitam a função e se convertem em arbitrariedade e afastam o cidadão do sistema formal. É preciso compreender que o delegatário não detém a mesma autonomia que o juiz natural, que suas atividades são fiscalizadas e que devem observar com exatidão os ditames da lei, sob pena de responsabilização civil e criminal nos termos da Lei nº 8.935 de 1994.

Por outro lado, Moacyr Ribeiro (2021), mesmo ele sendo um registrador, reconhece o excesso de rigor por parte dos registradores. Atitudes que motivam o

enfraquecimento do sistema registral e compromete a segurança jurídica e econômica que são os pilares do sistema.

Moacyr Ribeiro (2021) entende que o rigor precisa ser enfrentado mediante a adequação da legislação à realidade brasileira, bem como, frear a tendência de se impor ao registrador um papel de guardião de interesses fiscais, administrativos e urbanísticos. Vê-se que a proposta de reforma trazida por Moacyr Ribeiro vem ao encontro da proposta de Sônia Rabello de Castro, ou seja, um direito com a cara do Brasil.

A adequação do sistema registral à realidade nacional democratiza o acesso à justiça sem rupturas. Sem ações drásticas, aproveita-se as virtudes do sistema registral, bem como o “know-how” adquirido pelos registradores nestas quase cinco décadas.

A palavra é adaptação. Aperfeiçoar o sistema a fim de prestar um serviço público que ao mesmo tempo seja popular e de altíssima qualidade. Aliás esse é um ponto que Cappelletti e Garth (1988, p. 165) chamaram a atenção quando das reformas do sistema judiciário e que também se aplica ao mundo registral, vejamos:

A finalidade não é fazer uma justiça “mais pobre”, mas torná-la acessível a todos, inclusive aos pobres. E, se é verdade que a igualdade de todos perante a lei, igualdade efetiva – não apenas formal – é o ideal básico de nossa época, o enfoque de acesso à justiça só poderá conduzir a um produto jurídico de maior “beleza” - ou melhor qualidade - do que aquele de que dispomos atualmente.

À luz do princípio do acesso à justiça, o nosso sistema registral precisa ser democratizado. Superar os entraves que impedem o ingresso e a permanência dos cidadãos nas dependências das serventias extrajudiciais se torna um imperativo legal e moral. Assim, o sistema registral ideal será aquele que ao mesmo tempo preserva suas maiores virtudes (segurança jurídica e econômica) com a democratização do acesso.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inspirado no modelo alemão, o modelo de registro de imóveis no Brasil é um sistema de registro de direitos. Somente com seu acesso é possível constituir, modificar, renunciar e transferir direitos reais. Todos os atos do imóvel são

concentrados em uma única matrícula. Esta funciona como um currículo, um histórico de todos os atos registrados e averbados.

O modelo registral brasileiro garante segurança jurídica e econômica, e assim, reduz o risco de litigiosidade. Enfim, conduz ao exercício pleno dos direitos de propriedade e da própria cidadania.

Contudo, segundo dados do próprio Estado, a realidade é de ampla informalidade. Este descompasso entre um sistema bem desenhado em face da realidade social foi o combustível que impulsionou a presente pesquisa. Partiu-se a investigar a questão inspirado na metodologia empregada por Cappelletti e Garht na condução do Projeto Florença para o acesso à justiça.

Assim, detectado um modelo distante, oneroso e injusto, bem como uma relação conflituosa com as serventias extrajudiciais, faz-se necessária a proposição de soluções à luz do acesso à justiça.

Foi proposto um redesenho da rede de serventias extrajudiciais a fim de aproximá-las da vida dos cidadãos, sobretudo dos mais pobres. Ademais, uma revisão da carga tributária e nos custos do registro é necessário para que respeitem a capacidade contributiva do cidadão a fim de tornar o sistema mais popular.

A manutenção do modelo de registro de imóveis na serventia extrajudicial através dos delegatários é fundamental para manter a qualidade dos serviços. Mas é forçoso agir no combate ao rigor excessivo e inútil por parte dos registradores. E, para tanto, é preciso aliviar os encargos do registrador que se tornou um fiscal tributário, urbanístico e administrativo.

Ademais, uma maior difusão do conhecimento da prática das serventias extrajudiciais para a sociedade – e mesmo entre os operadores do direito – é uma medida salutar para a fiscalização e o aprimoramento do sistema registral.

Conclui-se que não é necessário reinventar a roda, basta aprimorar. A adaptação do sistema registral imobiliário à realidade brasileira tende a conduzir à concretização do princípio do acesso a uma ordem jurídica justa respeitando interesses e posições de atores diversos.

REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, Letícia Franco Maculan. **Notas e Registros. Fundamentos. Concurso Público. Regime Jurídico. Responsabilidade Civil.** 2ª edição. Belo Horizonte: BH, 2016.

BODART, Bruno; FUX, Luiz. **Processo Civil e Análise Econômica**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRANDELLI, Leonardo. A importância das instituições econômicas informais no mercado imobiliário brasileiro e norte-americano. In: **Transmissão da Propriedade Imóvel: uma análise comparada Brasil – Estados Unidos**. BRANDELLI, Leonardo. Salvador: Juspodivm, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 05 de novembro de 2022.

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

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 10 de março de 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nºs 9.430, de 27 de dezembro de 1996; 9.492, de 10 de setembro de 1997; 10.169, de 29 de dezembro de 2000; e 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em 05 de novembro de 2022.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CASTRO, Sônia Rabello de. Algumas formas diferentes de se pensar e de reconstruir o direito de propriedade e os direitos de posse nos “países novos” in **Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil**. Edésio Fernandes (org). Belo Horizonte: Del Rey. 2001.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 26ª edição. São Paulo: Malheiros. 2010.

CIRCUNSCRIÇÕES de RI Capital do Rio de Janeiro. **Site Registro de Imóveis do Brasil**. [S.l.]: Registro de Imóveis do Brasil (RIB), [2022?]. Disponível em:

<<https://www.registrodeimoveis.org.br/conteudo/95/circunscricoes-rj>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2022.

CORREA, Cláudia Franco. **Controvérsias: entre o “direito de moradia” em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: o “direito de laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012.

CUNHA, Michely Freire Fonseca. **Manual de Regularização Fundiária Urbana. REURB.** 2ª Edição. Salvador: Juspodivm. 2021.

FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais.** 7ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FERNANDES, Daniela. 4 dados que mostram por que Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, segundo relatório. **BBC News Brasil.** Londres. 07 dez. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59557761>. Acesso em 05 de novembro de 2022.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Público. Teoria e Prática.** 8ª Edição. Salvador: Juspodivm, 2017.

MAPA da cidade do Rio de Janeiro. **Google Maps.** [S.l.]: Google, [2022?]. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/dir/Rocinha,+Rio+de+Janeiro+-+RJ/cart%C3%B3rio+do+2%C2%B0+of%C3%Adcio+do+registro+de+im%C3%B3veis+do+rio+de+janeiro,+Av.+Nilo+Pe%C3%A7anha,+26+-+Centro,+Rio+de+Janeiro+-+RJ,+20020-100/@-22.9493257,-43.2540837,12.75z/data=!4m13!4m12!1m5!1m1!1s0x9bd427adbbdaeb:0x4cf95af6dc0096b9!2m2!1d-43.2480261!2d-22.9879622!1m5!1m1!1s0x9981e023ad5819:0x6de7f7c91c8f66e8!2m2!1d-43.174262!2d-22.9062413?entry=ttu>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2022.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes. 2011.

MATTOS, Bruno Magalhães de. **A função social como pressuposto para a aquisição do direito subjetivo de propriedade pela usucapião (análise entre a posse ad interdicta e ad usucapionem em razão da função social).** 2018. Tese. (Doutorado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. Breves anotações sobre o Registro de

Imóveis. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 9, n. 429, 9 set. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5669>. Acesso em: 1 mar. 2023.

MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; RENTERIA, Pablo; TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Vol. 5. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Gen/Método, 2022.

OAB-BA cria comissão especial para apurar conduta nos cartórios de imóveis de Salvador. **Jornal Metro 1**, Salvador, 05 jul. 2022. Disponível em: <<https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/125613,oab-ba-cria-comissao-especial-para-apurar-conduta-nos-cartorios-de-imoveis-de-salvador>>. Acesso em: 04 de novembro de 2022.

PAIVA, João Pedro Lamana. Gratuidade Emolumentar no Novo CPC. In: **Direito Registral e o Novo Código de Processo Civil**. Ricardo Dip (org). Rio de Janeiro: Gen, 2016.

PERES, Lucas da Silva. Tributos incidentes sobre a transmissão imobiliária: análise comparativa entre Brasil e Estados Unidos da América. In: **Transmissão da Propriedade Imóvel: uma análise comparada Brasil – Estados Unidos**. BRANDELLI, Leonardo. Salvador: Juspodivm, 2021.

RIBEIRO, Luiz. Metade dos imóveis no país são irregulares, segundo ministério. **Correio Braziliense**. Matéria online. 28.Jul. 2019. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/28/interna-brasil,774183/imoveis-irregulares-no-brasil.shtml>. Acesso em 29 de junho de 2021.

RIBEIRO, Moacyr Petrocelli de Ávila. A ontologia do registro de imóveis brasileiro e a fé pública registral: contributos para a redução das assimetrias informativas entre os agentes econômicos. In: **Transmissão da Propriedade Imóvel: uma análise comparada Brasil – Estados Unidos**. BRANDELLI, Leonardo. Salvador: Juspodivm, 2021.

SALVADOR, Evilásio. **Perfil da Desigualdade e da Injustiça Tributária com Base nos Declarantes do Imposto de Renda no Brasil 2007—2013**. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, 2016. Disponível em: <https://www.ceapetce.org.br/uploads/documentos/587e0c439bbf33.59808206.pdf>. Acesso em 05 de novembro de 2022.

SANTOS, Guilherme Alves dos. TORRES, Marcelo Krug Fachin. Segurança jurídica e os custos de transação. In: **Transmissão da Propriedade Imóvel: uma análise comparada Brasil – Estados Unidos**. BRANDELLI, Leonardo. Salvador:

Juspodivm, 2021.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. **Cartórios e Acesso à Justiça**. A contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao Poder Judiciário. 3ª Edição. Marta El Debs (coord). Salvador: Juspodivm, 2021.

SILVA, A. do C. e. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 237, p. 271–316, 2004. DOI: 10.12660/rda.v237.2004.44376. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44376>. Acesso em: 1 nov. 2022.

SOUZA, Jessé José Freire de. **A tolice da inteligência brasileira ou como o país se deixa manipular pela elite**. São Paulo: Leya, 2015.

SOUZA, Wilson Alves de. **Acesso à Justiça**. Salvador: Dois de Julho. 2011.

STANCATI, Maria Maria Martins Silva. **Cartório, Poder e Burocracia: representações sobre cidadania**. 2020. Tese. (Doutorado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2020.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coords.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.