

# A Formalização da Propriedade Imobiliária e a Oferta de Crédito: a regularização fundiária urbana como vetor de desenvolvimento econômico\*

Rafael Taranto Malheiros\*\*

*Introdução. 1 O crédito e o desenvolvimento econômico. 2 As garantias reais e o risco de crédito. 3 A propriedade formal e seus atributos. 3.1 O direito de propriedade e sua função econômica. 3.2 Os efeitos-propriedade. 4 A ilegalidade na ocupação do solo urbano, a regularização fundiária e o acesso a crédito. 4.1 A ilegalidade na ocupação do solo urbano. 4.2 A regularização fundiária urbana e o crédito. 5 O registro de imóveis, o desenvolvimento econômico e a regularização fundiária urbana. 5.1 A relevância da propriedade formal para o crescimento econômico. 5.2 A regularização fundiária urbana e a formalização da propriedade. Conclusão.*

## Resumo

O presente trabalho investiga como a regularização fundiária urbana pode incrementar o mercado de garantias reais, sendo um dos vetores do desenvolvimento econômico nacional. O método empregado foi o de revisão da literatura, jurídica e econômica, que representasse o estado da arte sobre o assunto, em âmbito nacional e internacional. À luz do pensamento de Hernando de Soto, pode-se inferir que a regularização, mais do que garantir moradia para os menos favorecidos, serve de instrumento ao desenvolvimento econômico, induzindo investimentos em melhoria dos próprios imóveis, viabilizando o acesso a financiamentos para fomento de pequenos negócios. Evidencia-se o registro imobiliário como importante agente econômico.

**Palavras-Chave:** Desenvolvimento econômico. Garantias reais. Regularização fundiária.

---

\* Registre-se o agradecimento do autor à equipe de avaliação da Revista pelas sugestões, que, adotadas em sua íntegra, permitiram melhor desenvolvimento do conteúdo e maior fluidez ao texto.

\*\* Mestrando em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP.

## *The Formalization of Real Estate Property and the Credit Supply: the urban land regularization as a vector of economic development*

### *Abstract*

*The present work investigates how urban land regularization can increase the market for real guarantees, being one of the vectors of national economic development. The method used was to review the literature, legal and economic, representing the state of the art on the subject, nationally and internationally. In the light of Hernando de Soto's thinking, it can be inferred that regularization, rather than guaranteeing housing for the underprivileged, serves as an instrument for economic development, inducing investments in the improvement of real estate, making access to financing available for fostering small businesses. The real estate registry is evidenced as an important economic agent.*

**Keywords:** *Economic development. Real guarantees. Land regularization.*

### **Introdução**

A Constituição Federal de 1988 consagra, em seu art. 170, os princípios fundantes da ordem econômica brasileira, prescrevendo a observância dos princípios da propriedade privada e de sua função social, encartados em seus incisos II e III, respectivamente.

Inserido que esteja o país no sistema capitalista, é necessário que se invista o capital excedente em atividades produtivas, gerando emprego e renda, assegurando a existência digna, fim último da ordem econômica, conforme assevera a cabeça do referido artigo.

Necessário, pois, que se identifique de onde provém o capital a ser investido para que se alcance tal objetivo, com o conseqüente desenvolvimento econômico nacional. Uma das fontes citadas pelos economistas é o crédito proveniente da propriedade formal.

Diante de tal premissa, este trabalho pretende perquirir como a formalização da propriedade imobiliária, através da regularização fundiária urbana, fomentando o mercado de garantias reais, pode contribuir com referido desenvolvimento. Para tanto, o imóvel será apreciado como verdadeiro ativo financeiro, à luz do pensamento de Hernando de Soto.

### **I O crédito e o desenvolvimento econômico**

Nóbrega (2005, pp. 82-100), citado por Becker (2012, pp. 22-25), aponta, dentre os ingredientes neoclássicos para promoção do desenvolvimento, (i) a inovação e a tecnologia, (ii) a educação, (iii) o sistema financeiro e (iv) o Estado e os incentivos.

O terceiro ingrediente, o sistema financeiro, seria prestante para mitigar os efeitos dos custos de transação, facilitando operações de risco, alocando os recursos de modo mais eficiente, mobilizando poupanças para financiamento do desenvolvimento. Provê o crédito para consumo e investimento, contribuindo, de conseguinte, para geração de renda e emprego.

O quarto ingrediente seria a intervenção estatal na ordem econômica, que seria saudável, ainda que mínima, construindo o ambiente necessário à adequada instalação do mercado, protegendo

contratos e a propriedade privada, fornecendo a infraestrutura básica à expansão do setor econômico, conforme art. 174 da Constituição Federal.

Isso porque a “base do sistema econômico é justamente o capital. E é através dele que se obtém o dinheiro (por meio dos créditos) para adquirir insumos, incrementar e fomentar os meios de produção e a livre iniciativa dos empreendedores que se empenham para alcançar o lucro [...]” (TUTIKIAN, 2011, p. 209). Este círculo virtuoso estaria na base do progresso econômico.

Da combinação dos precitados ingredientes exsurge a importância do crédito, essencial ao investimento no setor produtivo da economia. Neri e Giovanni (2005, p. 645) assentam que “[i]nstrumentos de crédito não criam oportunidades, mas permitem que as boas oportunidades existentes na economia sejam aproveitadas. Uma sociedade sem crédito é uma sociedade de oportunidades limitadas, onde projetos lucrativos não saem do papel”.

O objeto de estudo do presente artigo é a avaliação do potencial econômico do patrimônio imobiliário que há em um país, vez que oferecidos como garantias reais para consecução de créditos no sistema financeiro nacional, catalisando seu desenvolvimento.

## 2 As garantias reais e o risco de crédito

Souza (2007, pp. 14 e 23) descreve que o maior risco enfrentado pelas instituições financeiras, em sua atividade, é o de não receber o crédito emprestado. Para compensá-lo, os bancos imputariam na taxa de juros parcela da probabilidade de não receber tais recursos, embutida, portanto, no *spread*, que seria a diferença entre a taxa de juros paga para o banco captar recursos e aquela cobrada para concessão de empréstimos. Referida probabilidade do não recebimento se caracteriza como risco de crédito da operação.

Tal situação, em âmbito nacional, é regulamentada pela Resolução do Banco Central do Brasil nº 2.682, de 1999, que “Dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa”. Com Becker (2012, p. 50), pode-se dizer que se chegou a um “modelo de gestão de risco de crédito que leva em consideração vários atributos pessoais e patrimoniais relacionados ao cliente, a atividade desenvolvida, a modalidade da operação e suas características principais”. Interessa ao presente trabalho o art. 2º e seus inc. II, alínea b, e parágrafo único:

Art. 2º A classificação da operação no nível de risco correspondente é de responsabilidade da instituição detentora do crédito e deve ser efetuada com base em critérios consistentes e verificáveis, amparada por informações internas e externas, contemplando, pelo menos, os seguintes aspectos: [...]

II - em relação à operação:

- a) natureza e finalidade da transação;
- b) características das garantias, particularmente quanto à suficiência e liquidez;
- c) valor.

Parágrafo único. A classificação das operações de crédito de titularidade de pessoas físicas deve levar em conta, também, as situações de renda e de patrimônio bem como outras informações cadastrais do devedor (BRASIL, 1999).

O autor (BECKER, 2012, pp. 52-54), procedendo à análise de tal regulamentação, correlaciona garantias reais e taxa de juros cobrada no mercado, em função da mitigação do risco de crédito,

pois que as garantias seriam forte indicativo da probabilidade de retorno do quanto emprestado, revelando a solvabilidade do devedor. De conseguinte, reduzir-se-ia a taxa de juros, mesmo que a operação não estivesse garantida por uma hipoteca ou uma alienação fiduciária, pois seria satisfeito o parâmetro da **situação patrimonial**.

Em estudo prático do problema, por meio da utilização de cálculos econométricos, Rodrigues, Takeda e Araújo (2007, pp. 63-80) propuseram-se a “[...] estimar o efeito das garantias reais sobre as taxas de empréstimos bancários no Brasil”, tendo em vista as “dificuldades existentes no Brasil para a recuperação de créditos inadimplentes”.

Foram coletados dados no Sistema de Informação de Crédito (SCR) do Banco Central do Brasil, que fornecem aos bancos informações prestantes à avaliação de risco em suas operações de crédito com valores acima de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por meio do modelo conhecido como *switching regression model* (RODRIGUES, TAKEDA e ARAÚJO, 2004, p. 64).

Após exporem a metodologia (RODRIGUES, TAKEDA e ARAÚJO, 2004, pp. 64-70), os autores determinaram as condições de contorno do problema. Tais condições se restringiram (i) aos efeitos de garantias não-fidejussórias (cessão de direitos creditórios, caução, penhor, alienação fiduciária ou hipoteca); e (ii) separação pelos efeitos devidos à presença de garantias daqueles advindos da modalidade de crédito, optando-se pelas heterogêneas, onde não se pudesse confundir-las (RODRIGUES, TAKEDA e ARAÚJO, 2004, p. 70).

Quanto aos dados utilizados, importa, à presente pesquisa, que foram tomadas em conta garantias novas, para captar relações *ex ante* das variáveis (RODRIGUES, TAKEDA e ARAÚJO, 2004, p. 71).

Enfocando apenas as modalidades de operação “conta garantida” e “capital de giro”, que contam apenas com garantias reais, assegurando a aludida heterogeneidade (RODRIGUES, TAKEDA e ARAÚJO, 2004, p. 73), os autores concluem que, para além de as garantias reduzirem as taxas de juros de modo significativo, naquelas modalidades, o efeito “[...] pareceu ser bastante forte”.

Batista, Divino e Orillo empreenderam semelhante esforço para verificar a relação entre taxa de juros e probabilidade de *default* em mercados incompletos e com exigência de garantia (ou colateral) por bens duráveis (2011, pp. 691-718).

Após discorrerem sobre os modelos teórico e econométrico (BATISTA, DIVINO e ORILLO, 2011, pp. 695-705), entre outras conclusões, inferiu-se que o “[...] coeficiente estimado para a variável ‘tipo de garantia’ apresentou sinal negativo, com um impacto -93,62% sobre a probabilidade de *default*” (BATISTA, DIVINO e ORILLO, 2011, p. 711). Assim, “[...] quando a garantia oferecida é um bem real, a probabilidade de *default* é menor do que quando a garantia do contrato é financeira, representada por seguro ou caução de depósito” (BATISTA, DIVINO e ORILLO, 2011, p. 712), em face da penalidade existente em caso de *default*, que é a perda do imóvel pelo seu proprietário.

Do quanto se expôs, pode-se verificar que, do ponto de vista econômico, a propriedade formal é um relevante ativo financeiro.

### 3 A propriedade formal e seus atributos

#### 3.1 O direito de propriedade e sua função econômica

Nóbrega (2005, p. 41), citado por Becker (2012, p. 69), assenta que o surgimento do sistema de mercado teve, entre suas condições básicas, a existência de um “[...] conjunto de instituições que estabeleceram direitos individuais seguros e bem definidos”. Como exemplo, deduz que “[...] a propriedade privada deve ser protegida pelo Governo contra atos de terceiro e dele próprio”.

Certo é que a história da propriedade está imbricada com o poder econômico. As várias tentativas de conceituá-la sempre levaram mais em conta os poderes a ela inerentes (*jus utendi, fruendi, disponendi et rei vindicatio*) do que o direito em si. Entre nós, sua função econômica foi ressaltada pelo Estado, em âmbito constitucional, mormente no seu artigo 170, pugnando pelo seu regular uso, destinação e exploração (RODRIGUES, 2014, pp. 51-55).

Hernando de Soto (2001, p. 20), debruçando-se sobre a realidade de países asiáticos, africanos e na América Latina, como Filipinas, Egito e Peru, respectivamente, aduz que, se é verdade que a população desses países já detém ativos suficientes para prosperar no capitalismo, também é certo que tais não passam de “[...] posses defectivas: casas construídas em terras cujos direitos de propriedade não estão adequadamente registrados”, não podendo, pois, as transações a eles referentes se transformar imediatamente em capital, não podendo desbordar dos círculos locais de relacionamento.

Essa ocorrência, de forma alguma, é desprezível. Soto (2001, p. 46), em trabalho com sua equipe de pesquisadores, assevera que o valor dos imóveis de posse extralegal dos pobres no Terceiro Mundo monta a, pelo menos, US\$ 9,3 trilhões. Entre nós, Paiva (2003, p. 80) estima que algo “entre 45% dos imóveis brasileiros estejam em situação irregular – domínio, posse, título, clandestinidade, etc.”

Na referida obra, Hernando de Soto vai abordar a questão da representação da riqueza – a que o autor nomeia “efeito-propriedade” – no Terceiro Mundo e em países de origem socialista. Tal efeito seria quase inexistente nesses países, ao contrário do ocorrente nos ditos países de Primeiro Mundo, em que toda parcela de terra seria representada por um documento de propriedade, sinal visível do grande processo oculto, a conectar tais ativos ao restante da economia.

O pensamento do economista (SOTO, 2001, p. 63) se deixa entrever de modo cristalino na seguinte passagem:

O direito de propriedade tem inegavelmente uma importante função econômica, função surgida no início do século XX, quando a propriedade abandonou a ideia de utilização exclusiva para uma visão funcional, inserida como peça fundamental para o desenvolvimento econômico. A partir de então, o direito de propriedade passou a ser considerado a própria base sobre a qual é erigida a economia de mercado, porquanto permite a geração e a circulação de riquezas fundamentais ao desenvolvimento econômico.

Suas reflexões são desenvolvidas ao longo de cinco capítulos. O cerne das ideias se encontra no segundo capítulo, intitulado “O mistério do capital”, onde discorre sobre a formalização dos ativos, a permitir que estes se convertam em capital.

### 3.2 Os efeitos-propriedade

Principiando sobre o assunto, Soto (2001, p. 63) afirma que, se nos países onde o capitalismo prosperou, a propriedade tem uma vida paralela à que ostenta no mundo físico, nos países de Terceiro Mundo elas são apenas isso: casas, terrenos e mercadorias.

O primeiro efeito-propriedade seria o de **fixação do potencial econômico dos ativos**. Tal se verifica com a representação escrita das qualidades econômicas e sociais mais úteis sobre os ativos. A escritura de uma casa, por exemplo, remeteria ao universo conceitual, enquanto a casa em si remeteria ao mundo real. O capital residiria no mundo conceitual, representativo, mas lastreado

no mundo real. A representação formal da propriedade permitiria que esse título tenha uma vida separada do ativo em si (SOTO, 2001, pp. 63-64).

Assim, o bem poderia ser utilizado como garantia em empréstimos, como endereço para cobrança de dívidas, como localização que identifica os indivíduos para motivos comerciais ou jurídicos; como terminal para recebimento de serviços públicos etc. Intencional ou não, o sistema legal de propriedade foi o condutor das nações desenvolvidas do universo dos ativos, em seu estado natural, para o universo do capital, conceitual (SOTO, 2001, pp. 64-65).

Este efeito seria, também, em âmbito registral, adequado à proteção da boa-fé do adquirente, em face da presunção de veracidade que reveste o registro público, único legítimo para confortar a alienação ou a oneração imobiliária (BECKER, 2012, pp. 73-74).

O segundo efeito-propriedade seria o da **integração das informações dispersas em um único sistema**. A integração da maior parte dos ativos nas nações ocidentais ao sistema formal de propriedade se deu pelo ajuntamento de fatos e regras dispersas que haviam regido a propriedade por todas as cidades, integrando-os em um sistema único. Onde não grassou tal reunião, o informalismo prospera, forçando o interessado a comparecer ao local da situação da propriedade e a despendar considerável tempo de pesquisa acerca de sua situação (SOTO, 2001, pp. 65-68).

No âmbito imobiliário, para se garantir segurança jurídica aos negócios, no que respeita tal integração, importante que se consolide o regramento que dispõe sobre formalidades para aquisição, transmissão e oneração sob o mesmo regime jurídico, garantindo plena eficácia aos negócios jurídicos (BECKER, 2012, pp. 74-75). O conceito foi consubstanciado no art. 54 da Lei nº 13.097, de 2015, combatendo a dispersão publicitária.

O terceiro efeito-propriedade seria o da **responsabilização das pessoas**. A lei formal de propriedade favorece o estabelecimento de responsabilidades, criando indivíduos onde antes havia massa. O papel da propriedade formal passou a ser não só de garantir a posse de um ativo, mas garantir também as transações associadas a esse título de propriedade. Assim, todo compromisso financeiro é tanto mais sólido quando apoiado por uma promessa de propriedade, seja uma hipoteca, um direito de retenção ou qualquer outra forma de garantia protegendo o outro contratante (SOTO, 2001, pp. 68-71).

O efeito-propriedade em comento favorece, ainda, a despersonalização dos negócios, ajustados com base na capacidade econômica dos contratantes, sendo prescindível vínculo pessoal entre eles, eis que a responsabilidade é tratada sob a ótica da impessoalidade da lei (BECKER, 2012, pp. 75-76).

O quarto efeito-propriedade seria o da **transformação dos ativos em bens fungíveis**. Os ativos se tornam fungíveis, com desvinculação de sua estrutura física, trabalhando de modo mais efetivo em favor de seu proprietário. Mobilizados que foram nas sociedades ocidentais capitalistas, reduziram os custos de transação dos negócios, possibilitando contratação de empréstimos, integralização de capital etc (SOTO, 2001, pp. 71-73).

Os imóveis, assim, deixariam de ser prestantes, unicamente, à habitação, sendo passíveis de oneração, uma vez que esta somente é permitida para a propriedade formalmente estabelecida (BECKER, 2012, p. 76).

O quinto efeito-propriedade seria o da **integração das pessoas**. Ampliada que foi a rede de relacionamento entre as pessoas, os ativos dos proprietários tiveram seus usos potencializados, por meio da possibilidade de as instituições financeiras identificá-los, seja quanto à localização, seja quanto à informação pertinente. Isto, somado à lei, possibilita obtenção de empréstimos e garante dívidas. As pessoas formam vínculos com o setor privado e com o governo de forma segura (SOTO, 2001, pp. 73-76).

Em sendo a propriedade relevante instrumento para persecução de políticas públicas, dá-se a vinculação entre seu dono e o Poder Público ao se atribuir àquele a condição de devedor ou

responsável pelo cumprimento de determinada obrigação tributária (ex., IPTU, ITR, contribuição de melhoria) (BECKER, 2012, p. 79).

O sexto efeito-propriedade é o da **proteção das transações**. A rede protetiva formada onde o capitalismo prosperou é composta por instituições destinadas a atuar de modo rígido (ex., agências de certidões, seguradoras de títulos), permitindo rastrear a propriedade onde quer que ela esteja, ainda que representada por títulos. A ênfase, pois, recai nas transações, ao contrário daquelas em que o capitalismo não se estabeleceu de modo adequado, em que se assegura tão somente a posse (SOTO, 2001, pp. 76-77).

Quanto à propriedade imobiliária, esta seria adequadamente segura pelos cartórios extrajudiciais. Às transações registradas é assegurada presunção de veracidade, com atributo de serem oponíveis *erga omnes* (BECKER, 2012, p. 80).

É certo que a posição de Soto não é isenta de críticas. Por exemplo, é mister que, para além de possuir um título, isoladamente, moradores de comunidades carentes necessitam de melhoria de seus indicadores sociais – que também induziria aumento de valor de suas propriedades –, o que somente seria possível a partir de investimento público em infraestrutura (REGUEIRA, 2007, p. 132).

Mathieu (2002, pp. 367-372) sugere que, em mercados imperfeitos, restrições provocadas pela diversidade cultural e a forma pela qual os agentes lidam com as regras põem em cheque muitas das afirmações de Soto. Em países em que o capitalismo não prosperou de forma adequada, torna-se deveras complicada a criação de uma regra geral que possa ser seguida por todos. As ideias de Soto seriam mais facilmente aplicáveis, pois, onde houvesse certa homogeneidade étnica e cultural (REGUEIRA, 2007, p. 140).

Mathieu (2002, p. 372) assevera, ainda, que, se o foco de Soto é a propriedade, este deveria se trasladar para as transações, pois que a montagem do aparato para proteção delas seria menos dificultosa. Assim, a rede deveria ser disposta para registro de operações de vendas de terras, arrendamentos, herança, penhor etc. Tais registros seriam mais relevantes do que tentativas de formalização de direitos referentes às ocupações fundiárias existentes.

Regueira (2007, pp. 146-147) faz importante ressalva quanto à proposta de Mathieu. É que seria necessária a definição clara dos direitos pertinentes desde a primeira transação, definindo-se de forma clara os direitos de propriedade, de forma que se legitimem as transações, sem carrear insegurança ao sistema. Alude-se, portanto, aos princípios da inscrição (arts 1.227 e 1.245 do Código Civil) e da continuidade (arts. 195 e 237 da Lei nº 6.015, de 1973 – Lei de Registros Públicos).

De todo modo, é válido encerrar o capítulo com a seguinte lição:

É a documentação de propriedade que fixa as características econômicas dos ativos para que possam ser usados nas garantias de transações comerciais e financeiras (...). Para criar crédito e gerar investimento, o que as pessoas hipotecam não são os ativos físicos em si, mas suas representações de propriedade – os títulos e ações registrados – regidos por leis que podem ser executadas em toda a nação (SOTO, 2001, pp. 79-80).

## 4 A ilegalidade na ocupação do solo urbano, a regularização fundiária urbana e acesso a crédito

### 4.1 A ilegalidade da ocupação do solo urbano

Becker (2012, pp. 84-87) dá o panorama pelo qual se chegou ao estágio de deterioração do território urbano nacional e suas consequências mais nefandas.

Primeiramente, aborda que a ilegalidade na ocupação espacial se dá em razão do intenso processo de urbanização ocorrido a partir de 1930 e pela precariedade das políticas habitacionais da época, a caracterizar elevado grau de informalidade, em que centenas de milhares de pessoas são privadas de moradia digna. O processo teria se principiado no transcurso do processo de industrialização nacional, em que a população desprovida de recursos financeiros se dirigiu aos grandes centros urbanos, tendo de encontrar meios alternativos de moradia, uma vez que não puderam se aproveitar das obras de infraestrutura levadas a efeito pelo Poder Público a favor da classe dominante (BECKER, 2012, pp. 84-85).

Assim, somado ao clientelismo com que agiu o Estado, a legislação vigente, desprezando atributos sociais à propriedade privada, dificultava o processo de regularização, tornando inviável a formalização das cidades. Verifica-se a afirmação a partir do Código Civil de 1916 – excessivamente privatista –, da Lei nº 6.766, de 1979 – com excessivas exigências para o parcelamento do solo urbano etc (BECKER, 2012, p. 85).

Tal quadro de coisas acaba por atingir a comunidade como um todo, através de elevação de índices de criminalidade, dificuldade para comercialização de imóveis nessas regiões, estigmatização das pessoas residentes nessas áreas, dificuldades de acesso à saúde, educação etc. A irregularidade fundiária contribuiria, pois, para o agravamento da pobreza (BECKER, 2012, pp. 85-86).

Assim, para que se explore o potencial econômico da propriedade de modo pleno, mister que tal propriedade seja formalizada, **regularizada**. Esta relevância avulta à medida que permite a fungibilidade dos bens, que deixam de ser, nas palavras de Hernando de Soto, **capital morto**, tornando-se ativos financeiros, como se viu no capítulo anterior.

### 4.2 A regularização fundiária urbana e o crédito

Coligando a informação de que 40% (quarenta por cento) das propriedades ocupadas, em solo nacional, não são tituladas, com o pensamento de Soto, infere-se que este percentual de imóveis está sendo perdido, não gerando crédito, tratando-se de verdadeiro “ativo morto” (TUTIKIAN, 2011, p. 215).

Ademais, “posses defectivas são ativos que não podem ser adequadamente valorizados por entraves burocráticos e jurídicos, funcionando, se assim se pode dizer, à margem da sociedade, porém sendo dela dependentes e tributários” (ROSENFELD, 2008, p. 75).

Era mister que se confortasse a situação daquele que adquiriu um imóvel, gerando, assim, circulação de riquezas, que, imaginando-se proprietário – princípio de ordem econômica, como visto –, vê-se impossibilitado de adquirir seu título (RODRIGUES, 2014, p. 58).

Não fosse assim, para que se fomentasse o progresso para os componentes de estratos sociais inferiores, dever-se-ia pensar em outras alternativas, como o aval solidário, concedido por pessoas de mesmo estrato econômico. Como é comum a esses instrumentos, no Brasil, esta modalidade de

aval não foi consagrada, devido, neste caso específico, ao elevado custo operacional e à dificuldade de se estabelecerem vínculos entre os pretendentes ao crédito junto às instituições financeiras (SAMPAIO, 2014, pp. 121-124).

Nesse contexto, vão surgir os alicerces jurídicos da regularização fundiária urbana, contornando o anterior estado de coisas, deitando raízes no âmbito dos princípios fundamentais da Constituição Federal. São exemplos seus artigos 3º (“erradicar a pobreza e a marginalização”, “garantia do desenvolvimento nacional”), 5º (“função social da propriedade”), 170 e 182 (atribuindo aos Municípios a tarefa de ordenar o pleno desenvolvimento da cidade) (BECKER, 2012, p. 93).

Seguindo, em atendimento aos citados dispositivos constitucionais, exsurge, em âmbito federal, a Lei nº 10.257, de 2001, conhecido como Estatuto da Cidade, estabelecendo diretrizes gerais para a política urbana. No que pertine a este trabalho, avultam, no seu artigo 2º, seus incisos IV e XIV, que se tratam de “[...] corrigir as distorções do crescimento urbano” e da “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda”.

Assim, conceito completo e atualizado de regularização fundiária urbana, sem deslembrar de nenhuma de suas facetas, segundo sua autora, é o que segue:

Regularização fundiária é um processo conduzido em parceria pelo Poder público e população beneficiária, envolvendo as dimensões jurídica, urbanística e social de uma intervenção que, prioritariamente, objetiva legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e, acessoriamente, promove melhorias no ambiente urbano e na qualidade de vida do assentamento, bem como incentiva o pleno exercício da cidadania pela comunidade sujeito do projeto (ALFONSIN, 2007, p. 78).

Interessante notar que referido conceito está fortemente imbricado à definição legal de regularização fundiária trazida pelo artigo 46 da Lei nº 11.977, de 2009, revogado pelo art. 9º da Lei nº 13.465, de 2017. Tal prescrição, conforme Rodrigues (2014, p. 58), atenderia a duas finalidades: a adoção de medidas para regularização do assentamento (de forma a implementar os equipamentos públicos elencados na Lei nº 6.766, de 1979) e a titulação de seus ocupantes. É a redação do referido art. 9º:

Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (BRASIL, 2017).

Quanto a este segundo aspecto, a disseminação de títulos dominiais pode trazer à população com eles agraciada o direito de domínio, preparando para a evolução social parcela de cidadãos até então dela excluídos, como ocorre nos países desenvolvidos, em que há atrativas linhas de crédito, com juros mais baixos e prazos mais favoráveis, suportadas por garantias reais. O tecido social seria oxigenado economicamente com microinvestimentos, que poderiam, de acordo com sua extensão, produzir macrorresultados para a cidade (SALLES, 2007, p. 136).

No entender de Sampaio (2014, p. 123), tais resultados seriam aptos a contribuir à emancipação política dos indivíduos, contrariamente ao paternalismo vigorante, conjugando-se capitais humano e monetário. Este não é obtido porque o procedimento adotado pelas instituições financeiras exclui o segmento de baixa renda do mercado de crédito, vez que suas atividades são, geralmente, informais, sem uma contabilidade confiável, o que acarreta na elevação da taxa de juros exigida.

Como estas pessoas dispõem de baixa renda, frequentemente não há garantias reais, mais robustas, como se viu, a oferecer (SAMPAIO, 2014, pp. 119-120). Assim, a regularização, conferindo direitos reais a quem já dá destinação ao imóvel, por certo lapso temporal, com a posse consolidada, apresenta-se como instrumento apto a viabilizar o acesso a crédito em melhores condições. Não se dispensa trabalho de conscientização a ser feito em relação aos mutuários, que podem correr riscos advindos de perda dos seus imóveis, sob pena de se agravar o problema de falta de moradia (CEOLIN, 2015, p. 100).

É certo que, para que se atinja uma regularização plena, não basta a legalização de lotes. É mais. A autora da definição supra afirma que os processos de regularização fundiária urbana devem ser vistos com preocupação tripartite, envolvendo (i) a legalização da posse com fins de moradia, por meio da titulação e do registro imobiliário, (ii) a melhoria do ambiente urbano do assentamento, com preocupação quanto à sua sustentabilidade e (iii) o resgate ético das tarefas da cidade, por meio da implementação de políticas públicas, provendo cidadania aos até então segregados (ALFONSIN, 2007, p. 79).

Todavia, não se deve perder de vista que, enquanto não registrada, a propriedade imobiliária estará fora de circulação, inapta a produzir riqueza, limitando negócios, como se viu, a pessoas conhecidas, apenas em âmbito obrigacional. A intenção do legislador foi facilitar o registro imobiliário em favor do adquirente da propriedade habitacional. Emerge daí a força do registro de imóveis como um dos autênticos catalisadores do desenvolvimento econômico.

## 5 O registro de imóveis, o desenvolvimento econômico e a regularização fundiária urbana

### 5.1 A relevância da propriedade formal para o crescimento econômico

Como visto, para que o imóvel deixe de ser um ativo morto e possa gerar capital, mister que se regularize a propriedade fundiária. Somente assim alcançará a almejada fungibilidade, com exploração de seu potencial econômico, possibilitando que seja explorado como garantia para pequenos e grandes negócios.

Conforme já se explorou acima, tal regularização pressupõe existência de instituições sólidas. São elas que garantem a segurança das transações, sendo requisitos essenciais para o funcionamento da economia. Especificamente, reconhece-se em âmbito mundial a relação de segurança jurídica preventiva entre o sistema registral e o desenvolvimento econômico (GONZÁLEZ, 2002, p. 13).

Tal linha de pensamento seria corroborada, inclusive, pelo Banco Mundial, que, no seu relatório *From plan to market, World Development Report*, de 1996 (*apud* GONZÁLEZ, 2002, p. 13), afirma que um “registro de propriedade torna-se fundamental e essencial para uma economia de mercado funcional. Melhora a segurança da titularidade e da posse, diminui os custos das transferências de bens e proporciona um mecanismo de baixo custo para resolver as eventuais disputas sobre os bens”. Assim, quanto mais eficiente um sistema registral, maior sua contribuição à economia.

Isso porque, como mencionado por González (2002, p. 14), estudos como os de Libecap (*Contracting for property rights*, Cambridge University Press, 1989, p. 2) demonstram que países com níveis semelhantes de recursos conseguem que seus desenvolvimentos econômicos sejam mais ou menos incentivados pela alocação de seus ativos em atividades produtivas, dependendo de como são organizados seus direitos de propriedade. Se esta não for adequadamente definida e protegida, as pessoas, diante de custos privados que ultrapassem os benefícios privados não

empreendem, ainda que tal atividade seja proveitosa à sociedade, influenciando, pois, nas decisões sobre uso de recursos.

Tal se dá porque, diferentemente do modelo econômico neoclássico, no mundo real prevalece a imperfeição da informação, que pode abarcar tanto sua simples ausência quanto sua assimetria, quando se verifica que uma das partes que transaciona possui mais informação do que a outra, seja *ex ante*, no que toca às características do que está sendo transacionado, seja *ex post*, com relação ao comportamento dos transatores (STIGLITZ, 1985, p. 23). Não se pode esquecer, também, de corrente que se refere à possibilidade de ser a racionalidade limitada quanto à apreciação das informações, com causas motivacionais e emocionais (SIMON, 1967, p. 30).

Para Coase (2009, p. 12), a suposição de inexistência de custos para a realização de transações no mercado é bastante irrealista; ao revés, tais operações são, via de regra, muito custosas, a ponto de “[...] evitar a ocorrência de transações que seriam levadas a cabo em um mundo em que o sistema de preços funcionasse sem custos”. Destarte, partindo-se do pressuposto de que os custos transacionais, associados aos intercâmbios, são tomados em conta, transparece que uma realocação de direitos, entre eles o de propriedade, somente se verifica quando o “[...] aumento no valor da produção por ela gerado for maior do que os custos incorridos para implementá-la” (COASE, 2009, p. 13), aferindo-se a diferença entre a alocação efetiva e a potencial dos recursos.

Assim, pode-se dizer que os sistemas institucionais se voltam a reduzir ao máximo os custos transacionais, e seu principal componente, o custo de informação. Nesse momento, surgem os sistemas de segurança jurídica preventiva, especificamente, no que toca a este trabalho, dos sistemas registrais imobiliários. Na medida em que alcançam este intento, contribuem de modo mais decisivo para o crescimento econômico (GONZÁLEZ, 2002, p. 16). Tal assertiva se encontraria lastreada em três ideias.

A uma, porque, com a devida proteção dos direitos de propriedade, evita-se dispersão de esforços para obtenção de informações acerca do bem (ônus, encargos etc.), que o vendedor poderia ocultar, mormente se o benefício que aufera de tal ocultação for superior ao valor daquelas oportunidades alternativamente oferecidas. Tais incertezas poderiam ser carreadas, pelo comprador, ao custo total da transação, encarecendo-a, podendo acarretar na subutilização dos recursos (GONZÁLEZ, 2002, p. 17).

A duas, porque, se não houvesse tal proteção, o credor não consideraria a propriedade do devedor como garantia, o que o levaria a não disponibilizar seu crédito, ou a fazê-lo mediante juros exorbitantes (GONZÁLEZ, 2002, p. 17).

A três, como já se disse, para mitigar os custos de falta de informação no mercado, eliminando, o quanto possível, a assimetria informativa. Deixam de ser ocultos ao eventual comprador atributos essenciais do objeto de intercâmbio, evitando comportamentos oportunistas (GONZÁLEZ, 2002, p. 18).

Não foi por outro motivo que os diversos sistemas jurídicos estabeleceram algum tipo de intervenção pública, *ex ante*, de modo a facilitar eventual atuação judicial, *ex post*: justamente para reduzir os efeitos de assimetrias de informação quanto a direitos ocultos. Tudo com o fito, conforme consenso da literatura econômica, de se protegerem direitos de propriedade, com redução geral dos custos transacionais, facilitando, de conseguinte, a ocorrência de transações eficientes (GONZÁLEZ, 2002, p. 19).

## 5.2 A regularização fundiária urbana e a formalização da propriedade

Como se viu, a regularização fundiária, mais do que garantir moradia para as pessoas menos favorecidas, serve de instrumento ao desenvolvimento econômico do país. Isso porque ela seria capaz de induzir investimentos em melhoria dos próprios imóveis e viabilizar o acesso a financiamentos para investimentos em pequenos negócios. Não foi outro o pensamento do Poder Executivo federal ao editar a Medida Provisória (MP) nº 759, de 2016, que viria a ser convertida na citada Lei nº 13.465, de 2017. Da Exposição de Motivos da MP consta o seguinte:

88. É que o reconhecimento, pelo Poder Público, dos direitos reais titularizados por aqueles que informalmente ocupam imóveis urbanos, permite que estes imóveis sirvam de base para investimento do capital produtivo brasileiro, à medida que poderão ser oferecidos em garantia de operações financeiras, reduzindo custos de crédito, por exemplo.

89. Também, a regularização fundiária urbana contribui para o aumento do patrimônio imobiliário do País e representa a inserção de capital na economia, à medida que agrega valor aos imóveis regularizados, os quais, inclusive, tornam-se alvo de tributação (IPTU, ITR, ITBI) ou de cobrança de preços públicos (foros e laudêmos).

90. Insista-se, ainda, no particular ora tratado, que referida identificação dos núcleos urbanos informais, passíveis de regularização, insere-os no radar dos investimentos públicos federais. Isto faculta a realização de obras de habitação popular, de saneamento e de mobilidade urbana. A regularização fundiária urbana serve, destarte, como fator indutor para o alcance das metas estabelecidas para aplicação dos recursos destinados a estas ações de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2016).

Tal afirmativa seria concorde, inclusive, com o art. 39 do Estatuto da Cidade, que atrela a função social da propriedade urbana ao desenvolvimento econômico. Assim, a política urbana não pode ficar adstrita, tão somente, à garantia de moradia. A população deve ser trazida, tanto quanto possível, para o mercado imobiliário formal (FERRAZ, 2014, p. 150).

Deve-se criar, assim, no país, consciência de que é indispensável ao desenvolvimento econômico nacional o “(...) aprimoramento do sistema jurídico de proteção de direitos e de respeito aos contratos, do qual faça parte um fortalecido sistema de registro imobiliário” (FERRAZ, 2014, p. 165).

Assim, no que respeita à regularização fundiária urbana, como se viu da redação do art. 9º da Lei nº 13.465, de 2017, o instituto pressupõe atividade multi-institucional, a requerer como foco a função social da propriedade e, de conseguinte, sua função econômica. Se é certo que se deve proceder de modo a resolver ou mitigar os problemas verificados nas ocupações irregulares, certo também que as providências devem observar, incontornavelmente, os aspectos jurídicos relacionados (RIBEIRO, 2014, pp. 349-351).

Neste contexto se impõe a relevância dos aspectos registraes. Toda inscrição, tendente à regularização, deve recair sobre objeto precisamente individuado, norteando as medidas jurídicas e sociais destinadas à regularização, objetivando titular seus ocupantes. Para tanto, a Lei nº 13.465, de 2017, traz uma série de medidas voltadas a robustecer o papel dos registros públicos, como a imperatividade do respeito dos órgãos responsáveis pela regularização aos princípios registraes, como se vê, por exemplo, no parágrafo único de seu art. 35, a dispor que o “projeto de regularização fundiária deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público, quando for o caso”.

Quanto a tais princípios, no que pertine à regularização fundiária urbana, sua aplicação é diferenciada. O inciso XV do art. 2º do Estatuto da Cidade traz como diretriz a simplificação da legislação no que for possível, em face do caráter excepcional do procedimento, que não pode consagrar, todavia, a insegurança jurídica. Retoma-se a Exposição de Motivos da citada MP nº 759, de 2016:

91. Como é sabido, a terra constitui a base para o desenvolvimento econômico e social de um País. É nela que se desenvolvem a moradia, a indústria e o comércio. Quando a terra – urbana ou rural – não está registrada em Cartório de Registro de Imóveis, para além de situar fora da economia, restam mitigados direitos que garantem cidadania aos seus ocupantes. Viabilizar a regularização fundiária, assim, mais do que assegurar a função social das cidades, a segurança e a dignidade de moradia, dinamiza a economia brasileira (BRASIL, 2016).

Operacionalizando a diretriz, inicia-se referindo-se ao fato de que a Lei nº 13.465, de 2017, traz novo conceito de informalidade, em seu art. 11, qual seja, o de **núcleo urbano informal consolidado**, “com uso e características urbanas” e de “difícil reversão, considerados o tempo da ocupação” e outras circunstâncias. A definição legal amplia o alcance do instituto em relação à anterior definição, quando da vigência da Lei nº 11.977, de 2009, permitindo que o benefício chegue a imóveis apenas formalmente localizados em zona rural.

Também, foi conferida nova redação ao art. 10 do Estatuto da Cidade, estendendo a amplitude da usucapião coletiva, facilitando a aquisição da propriedade, ao prescrever que basta que a “[...] área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor”. Eliminaram-se interpretações dúbias, anteriormente existentes, quanto à necessidade, ou não, de identificação dos terrenos ocupados por cada possuidor, que restou dispensada.

Ademais, o procedimento para regularização, que antes se passava, em grande parte, junto aos cartórios de Registro de Imóveis, a teor dos arts. 288-A e seguintes da Lei nº 6.015, de 1973 (Lei de Registros Públicos), foi deslocado, em alguma medida, para o âmbito dos Municípios e do Distrito Federal, maiores interessados nos assuntos locais, conforme prescrevem os arts. 28 a 41 da Lei nº 13.465, de 2017. Com a mudança, para além da possibilidade de obtenção de auxílio técnico e financeiro dos Estados e da União, permite-se o registro gratuito do projeto de regularização fundiária e da Certidão de Regularização Fundiária de uma só vez, em ato único, com economia de procedimentos e formalização mais célere do direito real. Diga-se que o processo se reveste de segurança jurídica, uma vez que o oficial do cartório, face ao não atendimento de requisitos, “[...] expedirá nota devolutiva fundamentada, na qual indicará os motivos da recusa e formulará exigências” para adequado prosseguimento da solicitação de registro.

Não se pode deixar de fazer referência à maior inovação da Lei nº 13.465, de 2017, qual seja, a **legitimação fundiária**, conforme seus arts. 11, 23 e 24. A aquisição originária da propriedade título a título é substituída pela aquisição global, a partir de cadastro aprovado pelo próprio Município. Para se resguardar do florescimento de uma “indústria de invasões”, o legislador prescreveu que os núcleos urbanos beneficiários somente podem ter se consolidado até a data de publicação da MP nº 759, de 2016, qual seja, 22 de dezembro de 2016, conferindo-lhe caráter excepcional.

Apesar de o novel instituto ser alvo de crítica doutrinária e de ter sido objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, por permitir aquisição originária de imóvel público, vedada pelos arts. 183 e 191 da Constituição Federal, não se pode negar que possui forte caráter social, ao fixar os habitantes em sua região original, nem que não se presta a fomentar os mercados locais, uma vez que se volta, para além da moradia, a imóveis destinados a outras atividades, como as comerciais.

O que se conclui, portanto, é que o registro imobiliário se tornou um dos principais agentes da regularização fundiária urbana, passando a exercer funções social e econômica, decorrentes da transformação do direito de propriedade. A prática dos profissionais que exercem tal atividade ganha importância à medida que cabe a eles levar a efeito a interpretação que facilite a promoção dos instrumentos criados, conferindo a propriedade a quem faça jus, auxiliando a promoção do desenvolvimento econômico nacional.

## Conclusão

Uma vez que o Brasil se insere no sistema capitalista, necessário que se invista o capital excedente em atividades produtivas, gerando emprego e renda, assegurando a existência digna, fim último da ordem econômica, conforme se infere da leitura do artigo 170 da Constituição Federal.

Necessário, assim, que se identifique de onde provém o capital a ser investido para que se alcance tal objetivo. Uma das fontes citadas pelos economistas é o crédito proveniente da propriedade formal. Perquiriu-se, assim, à avaliação do potencial econômico do patrimônio imobiliário que há no país, vez que podem ser oferecidos como garantias reais.

Verificou-se a importância dos chamados “efeitos-propriedade”, relevantes à medida que o direito de propriedade tem relevante função econômica. Este direito passou a ser considerado a base sobre a qual é erigida a economia de mercado, conclusão válida para os países de Primeiro Mundo e extensível àqueles ex-socialistas e de Terceiro Mundo.

E isto se dá porque a documentação da propriedade fixa as características econômicas dos ativos para que possam ser usados como garantias das transações. Para que se crie crédito e gere investimento, as pessoas hipotecam as representações da propriedade, títulos e ações registrados, de conformidade com a lei.

Mas, para que se explore o potencial econômico da propriedade de modo pleno, mister que tal propriedade seja formalizada, **regularizada, deixando de ser um ativo morto**. Isso porque posses defectivas são ativos que não podem ser adequadamente valorizados, funcionando à margem da sociedade.

Nesse contexto, vão surgir os alicerces jurídicos da regularização fundiária urbana, contornando o anterior estado de coisas, deitando raízes no âmbito dos princípios fundamentais da Constituição Federal. Emergem as Leis nº 10.257, de 2001; nº 11.977, de 2009, e nº 13.465, de 2017.

Não se perdeu de vista que, enquanto não registrada, a propriedade imobiliária está fora de circulação, limitando os negócios a pessoas conhecidas. A intenção do legislador foi facilitar o registro imobiliário em favor do adquirente da propriedade habitacional. Exsurge a força do registro de imóveis como um dos autênticos catalisadores do desenvolvimento econômico, instituição apta a formalizar a propriedade.

A regularização fundiária, mais do que garantir moradia para as pessoas menos favorecidas, serve, pois, de instrumento ao desenvolvimento econômico do país. Isso porque seria capaz de induzir investimentos em melhoria dos próprios imóveis e viabilizar o acesso a financiamentos para investimentos em pequenos negócios.

Assim, o registro imobiliário se torna um dos principais agentes da regularização fundiária urbana, passando a exercer funções social e econômica, decorrentes da transformação do direito de propriedade.

## Referências

- ALFONSIN, Betânia de Moraes. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel *et. al.* **Regularização fundiária plena**. Referências conceituais. Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. Disponível em <http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/236/titulo/regularizacao-fundiaria-plena>. Acesso em: 25 set. 2017.
- BATISTA, Sergio Ricardo Faustino; DIVINO, José Angelo; ORRILLO, Jaime. Taxa de juros e default em mercados de empréstimos colateralizados. In: **Estudos Econômicos**. São Paulo, v. 41, nº 4, p. 691-718, dez 2011. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612011000400002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612011000400002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 25 set. 2017.
- BECKER, Bruno. A regularização fundiária como instrumento propulsor do desenvolvimento econômico e a função econômica do registro de imóveis. In: **Revista de direito imobiliário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, janeiro-junho de 2012, p. 9-126.
- BRASIL. **Constituição Federal**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 11.977**, de 7 de julho de 2009. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 13.097**, de 11 de julho de 2017. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13097.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13097.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 13.465**, de 19 de janeiro de 2015. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Medida Provisória nº 759**, de 22 de dezembro de 2016. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm). Acesso em: 25 set. 2017.
- BRASIL. **Resolução Banco Central do Brasil nº 2.682**, de 21 de dezembro de 1999. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/44961/Res\\_2682\\_v2\\_L.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/44961/Res_2682_v2_L.pdf). Acesso em: 25 set. 2017.
- CEOLIN, Ana Caroline Santos. A regularização fundiária como instrumento de inclusão social e de superação da pobreza: estudo de caso da comarca de São João da Ponte em Minas Gerais. In: **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, v. 1, nº 2, p. 75-104, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/56/52>. Acesso em: 1 ago. 2018.
- COASE, Ronald Coase. O problema do custo social. Tradução de Francisco Kummel F. Alves e Renato Vieira Caovilla. In: **The Latin American and Caribbean Journal of Legal Studies**, v. 3, nº 1, Article 9, 2008. Disponível em: <http://services.bepress.com/lacjls/vol3/iss1/art9>. Acesso em: 2 ago. 2018.

FERRAZ, Patricia André de Camargo. Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado: novos instrumentos jurídicos para regularização de terras urbanas. Alternativas de custeio. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coord.). **Regularização fundiária**. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 146-171.

GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica dos sistemas registrais. In: **Revista de direito imobiliário**, vol. 53. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jul./dez. 2002, p. 13-34.

MATHIEU, Paul. Security of land tenure papers and unleashing grass-root investment for rural development in Africa: some comments. In: Forum for Development Studies 2002. Oslo, nº 2, p. 367-372, dez. 2002. Disponível em [https://www.researchgate.net/profile/Ruth\\_Haug/publication/44833224\\_Realising\\_the\\_Right\\_to\\_Food\\_by\\_Integrating\\_Human\\_Rights\\_in\\_Poverty\\_Reduction\\_Strategies/links/02e7e52cf849860bf0000000/Realising-the-Right-to-Food-by-Integrating-Human-Rights-in-Poverty-Reduction-Strategies.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ruth_Haug/publication/44833224_Realising_the_Right_to_Food_by_Integrating_Human_Rights_in_Poverty_Reduction_Strategies/links/02e7e52cf849860bf0000000/Realising-the-Right-to-Food-by-Integrating-Human-Rights-in-Poverty-Reduction-Strategies.pdf). Acesso em: 1 ago. 2018.

NERI, Marcelo Côrtes; GIOVANINI, Fabiano da Silva. Negócios nancicos, garantias e acesso a crédito. In: **Revista de Economia Contemporânea**, v. 9, nº 3, p. 643-669, set./dez. 2005. Disponível em: [http://www.ie.ufrj.br/images/blog/REC\\_9\\_3\\_07\\_Negocios\\_nancicos\\_garantias\\_e\\_acesso\\_a\\_credito.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/blog/REC_9_3_07_Negocios_nancicos_garantias_e_acesso_a_credito.pdf). Acesso em: 31 jul. 2018.

PAIVA, João Pedro Lamana. Curso de especialização em direito distrital – Barcelona, Espanha. In: **Boletim do IRIB em Revista**. São Paulo, nº 312, p. 72-81, set./out. 2003. Disponível em: [irib.org.br/app/webroot/publicacoes/revista312/pdf.PDF](http://irib.org.br/app/webroot/publicacoes/revista312/pdf.PDF). Acesso em: 1 ago. 2018.

REGUEIRA, Krongnon Wailamer de Souza. **O setor imobiliário informal e os direitos de propriedade**: o que os imóveis regularizados podem fazer pelas pessoas de baixa renda dos países em desenvolvimento. Tese (Doutorado). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2007, 205 p.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. Aspectos registrários da regularização fundiária: interfaces entre o direito notarial e registral e a regularização fundiária. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coord.). **Regularização fundiária**. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 347-360.

RODRIGUES, Augusto de Souza; TAKEDA, Tony; ARAÚJO, Aloísio Pessoa de. Qual o impacto das garantias reais nas taxas de juros de empréstimos bancários no Brasil. Uma breve avaliação com base nos dados do SCR. In: **Economia bancária e crédito** – avaliação de 5 anos do projeto juros e spread bancário. Banco Central do Brasil, dez. 2004. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/economia\\_bancaria\\_e\\_credito.pdf](https://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/economia_bancaria_e_credito.pdf). Acesso em: 25 set. 2017.

RODRIGUES, Daniela Rosário. O direito à propriedade titulada por meio da regularização fundiária. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coord.). **Regularização fundiária**. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 51-74.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **Reflexões sobre o direito de propriedade**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2008.

SALLES, Venício Antônio de Paula. Regularização fundiária: questões enfrentadas pelos grandes centros urbanos e dificuldades procedimentais na implementação das metas para a melhor organização das cidades. In: ROLNIK, Raquel *et. al.* **Regularização fundiária plena**. Referências conceituais. Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das

Cidades, 2007. Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/236/titulo/regularizacao-fundiaria-plena>. Acesso em: 25 set. 2017.

SAMPAIO, Paulo Soares. **Microcrédito, desenvolvimento e superação da pobreza**: uma análise jurídica do programa nacional de microcrédito produtivo orientado. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/16238>. Acesso em: 1 ago. 2018.

SIMON, Herbert A. Motivational and motional control of cognition. In: **Psychological Review**, v. 74, p. 29-39, 1967. Disponível em <http://psycnet.apa.org/doiLanding?doi=10.1037%2Fh0024127>. Acesso em: 31 jul. 2018.

SOTO, Hernando de. **O mistério do capital** – Por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo. Trad. Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOUZA, Gustavo José de Guimarães. **A interação entre a dinâmica macroeconômica e os bancos**: uma perspectiva acerca do risco de crédito. Dissertação (Mestrado). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2007. Disponível em: [www.uff.br/cpgeconomia/novosite/arquivos/tese/2007-gustavo\\_guimaraes.pdf](http://www.uff.br/cpgeconomia/novosite/arquivos/tese/2007-gustavo_guimaraes.pdf). Acesso em: 31 jul. 2018.

STIGLITZ, Joseph E. Information and economic analysis: a perspective. In: **The Economic Journal**, v. 95, Supl., p. 21-41, 1985. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/2232867>. Acesso em: 31 jul. 2018.

TUTIKIAN, Cláudia Fonseca. **Propriedade imobiliária e o registro de imóveis**: perspectiva histórica, econômica, social e jurídica. São Paulo: Quartier Latin, 2011.