

## PANORAMA DA TUTELA DA PROPRIEDADE NO BRASIL à luz do Relatório “Doing Business” do Banco Mundial

Guilherme Calmon Nogueira da Gama<sup>1</sup>Patricia Silva Cardoso<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo traçar um breve panorama do direito de propriedade no Brasil e demonstrar o nível de tutela conferido a tal direito, bem como a possibilidade de acesso ao mesmo. Será analisado o Relatório “*Doing Business*” (2018), do Banco Mundial com o escopo de mapear os pontos fracos e fortes da tutela conferido ao direito de propriedade no ordenamento pátrio à luz da percepção da comunidade internacional. A análise será essencialmente descritiva dos resultados apresentados pelo relatório, sem caráter propositivo. Trata-se de relevante questão que apresenta repercussão direta nos investimentos estrangeiros no país e também na qualidade de vida da população, uma vez que o nível de segurança jurídica garantido pelas instituições é considerado um dos principais padrões do Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Tutela da propriedade; Estado de direito; Relatório “*Doing Business*”; Banco Mundial; Segurança jurídica

**Abstract:** The purpose of this article is to outline a brief overview of property rights in Brazil and demonstrate the level of protection granted to such rights, as well as the possibility of access to them. The World Bank's “*Doing Business*” Report (2018) will be analyzed in order to map the weaknesses and strengths of the tutelage conferred on the right to property in the national order in the light of the perception of the international community. The analysis will be essentially descriptive of the results presented by the report, without a propositional character. It is a relevant issue that has a direct impact on foreign investments in the country and also on the quality of life of the population, since the level of legal certainty guaranteed by the institutions it is considered one of the main standards of the Democratic Rule of Law.

**Keywords:** Property protection; Rule of law; “*Doing Business*” report; World Bank; Legal certainty

1. Tutela da propriedade no Estado de Direito. 2. O relatório “*Doing Business*” 2018: uma introdução. 2.1. O desempenho da América Latina no contexto global. 2.2. O índice “*Registrando a Propriedade*”. 2.3. Registrando

---

<sup>1</sup> Professor Titular de Direito Civil da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e da Universidade Estácio de Sá. Doutor em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Desembargador do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Brasil. E-mail: Universidade Federal Fluminense - UFF

<sup>2</sup> Professora Adjunta de Direito Civil da Universidade Federal Fluminense (Volta Redonda). Doutora em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro em cotutela com a Universidade de Roma (*La Sapienza*). Universidade Federal Fluminense – UFF. Brasil. E-mail: patriciacardoso@id.uff.br

a propriedade no Brasil. 3.Conclusões. 4. Referências

### 1. Tutela da propriedade no Estado de Direito

O Estado de Direito - *rule of law* - engloba o reconhecimento dos direitos de propriedade aos indivíduos e impõe que aos proprietários sejam conferidos mecanismos eficientes de tutela tanto em face do Estado como de particulares que lesionem ou ameacem o livre exercício de tais direitos. O respeito aos *property rights* é exigido minimamente de todos os países que se constituem sob um regime democrático. Por tal motivo, considera-se que a existência de um regime democrático num determinado Estado é questão que interessa não apenas aos seus cidadãos, mas a toda a comunidade internacional.

A democracia é uma causa internacional, que ultrapassa os acontecimentos e as situações internas de um determinado Estado e que repercute decisivamente na ordem global (LIPSET,1994, p.16).Por outro lado, se a democracia é uma causa internacional, o respeito à propriedade é a lei da democracia, isto é, uma das principais regras do jogo a serem garantidas num Estado democrático, por representar um problema fundamental de ordem constitucional e privada. Trata-se de questão relativa à interação humana, que toca essencialmente às escolhas feitas na distribuição e coordenação dos particulares pelo Estado (SINGER, 2014, p.1289).

Ainda que se considere, acertadamente, a propriedade como um direito natural, o nível de efetividade que lhe é garantido está necessariamente ligado ao modo de reconhecimento e aos mecanismos de tutela que o próprio Estado oferece aos proprietários. Assim, se um determinado Estado apenas reconhece abstratamente o direito à propriedade privada sem assegurar ao titular os meios e instrumentos jurídicos legais necessários para fazer valer o direito e protegê-lo das intervenções alheias, pode-se afirmar que os valores democráticos não são plenamente realizados. Há um déficit estrutural na tutela de um direito fundamental (PEÑALVER, 2012, p. 20).

A questão torna-se ainda mais relevante face ao surgimento de novas democracias, em contextos caracterizadas pela fragilidade política e econômica, e não raro marcados por quadros de instabilidade institucional e violações aos direitos fundamentais. A terceira onda de democracia, representada pelas transições democráticas ocorridas a partir da década de setenta do século XX<sup>3</sup>, reforçou as preocupações em

---

<sup>3</sup>Samuel Huntington defende a existência de três ondas de democratização. A primeira onda de democratização iniciou-se nos EUA nos anos vinte do século XIX, com a extensão do sufrágio à grande parte dos homens nos Estados Unidos da América e continuou até 1926, com a criação de 29 democracias. Com a tomada de poder por Mussolini na Itália, em 1922, tem início a primeira onda reversa, que reduziu o número de democracias para 12 em 1942. O triunfo dos Aliados na Segunda Guerra Mundial marca o início da segunda onda de democratização, seguida por uma segunda onda reversa (1960-1975) que reduziu o número de democracias a 30. Entre 1974 e 1990, ao menos 30 países fizeram transições democráticas, aumentando o número de democracias no mundo, caracterizando a terceira onda democrática. O apontado movimento teve início no sul da Europa e expandiu-se para a América Latina e alguns países da África na década posterior e nos final dos anos oitenta e início dos anos 90 atingiu o leste Europeu, a União Soviética e partes da África Subsaariana.

estabelecer e assegurar um padrão internacional mínimo de respeito aos valores democráticos no contexto internacional (HUNTINGTON, 1991, p. 12).

Cabe ainda ressaltar que vários organismos internacionais, dentre eles a União Europeia, a OTAN, o FMI e o Banco Mundial têm considerado a democracia como condição essencial para os Estados que desejem ser membros de tais órgãos ou receber ajuda financeira (LIPSET, 1994, p.16). O chamado “*Global Minimum Standard*” ou “*International Minimum Standard of Treatment*” pode ser aplicado às mais variadas esferas do Direito, abrangendo inúmeros institutos, dentre eles, as garantias constitucionais, a realização de eleições democráticas, a proteção aos investimentos estrangeiros, dentre outros (SPRANKLING, 2014, p.355).

Neste particular, a Comissão de Veneza para a Democracia através do Direito, órgão consultivo do Conselho da Europa<sup>4</sup> sobre questões constitucionais, tem a função de promover estudos e pesquisas sobre a democracia e sua articulação com o Estado de Direito. Tomando por base a tradição constitucional europeia, expressa em documentos como a Convenção Europeia de Direitos Humanos e o Estatuto do Conselho da Europa, determina que três são os pilares das democracias europeias: o Estado de Direito (*rule of law*), a democracia e os direitos humanos (COMISSÃO DE VENEZA, 2011, p. 06). A partir de tais premissas, a Comissão pretende consolidar o estabelecimento de padrões mínimos (ou standards) democráticos em diversas áreas temáticas.

Dentro de tal perspectiva, o reconhecimento e a proteção do direito de propriedade pelos Estados é considerado um requisito para a plena efetivação da democracia. Tal posicionamento encontra substrato nos princípios internacionais e nas declarações internacionais que reconhecem a propriedade como um direito fundamental, dentre elas, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Convenção Europeia de Direitos Humanos.

A proteção à propriedade abrange os aspectos legais e burocráticos da tutela, dentre eles, as normas materiais e processuais, a administração da justiça e a sua efetividade, bem como os custos relativos ao acesso (PEÑALVER, 2012, p. 23). Ainda na Europa, dentro da perspectiva de relevância da tutela da propriedade no contexto internacional, cogita-se de um quadro comum de referência (*Draft Common Frame of Reference - DCFR*) que define princípios, definições e regras-modelo do Direito Privado Europeu, e abarca questões relativas à proteção da propriedade e da posse de bens móveis.

Quanto ao direito de propriedade privada, objetiva-se a uniformização da tutela de propriedade que deve ser minimamente garantida nas democracias, o que inclui a proteção contra a arbitrariedade e contra a expropriação. Tal *standard* obriga cada Estado a assegurar um nível mínimo uniforme de proteção para os aspectos centrais (*core aspects*) dos direitos de propriedade - aplicável tanto aos nacionais como aos

---

<sup>4</sup>O Conselho da Europa, organismo internacional criado em 1949, logo após o término da Segunda Guerra Mundial, surge como órgão promotor de uma harmonização das garantias individuais no contexto europeu.

estrangeiros - que engloba o reconhecimento da propriedade privada e a garantia contra a expropriação (PAPARINSKIS. 2013, p. 217).

Na América Latina, trata-se de uma questão sensível. A expansão democrática ocorrida no continente na década de 80 do século XX deu origem a novas democracias, ainda em construção, que dão os primeiros passos rumo a uma democracia real. No continente, o processo político de democratização não raro ocorreu em momentos nos quais os países sofriam uma longa e severa crise econômica, que resultou em reforço da exclusão social e da pobreza. É o caso da República Federativa do Brasil, descrita em sua Constituição como “um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos”<sup>5</sup>.

É importante considerar que o Brasil tornou-se uma democracia em 1988, quando uma nova Constituição foi promulgada após um regime autoritário que teve início em 1964. O novo texto procurou conciliar diversas tendências ideológicas e assegurar ampla tutela aos direitos fundamentais. O direito de propriedade foi reconhecido como um direito fundamental pelo art. 5º. da Constituição e, logo após, foi-lhe conferida uma função social (inciso XXIII do art. 5º), conceito dotado de conteúdo aberto e sem definição doutrinária precisa (FOSTER; WALSH; BONILLA, 2011, p. 112). Além disso, a Constituição da República Federativa do Brasil trata diversamente a propriedade urbana<sup>6</sup> e a propriedade rural, a cada qual atribuindo diversas funções e objetivos<sup>7</sup>.

Considerando que a atual Constituição foi promulgada após um longo período ditatorial e num contexto de crise econômica, e considerando ainda que o Brasil é uma democracia recente e, como tal, apresenta a grande maioria dos problemas relativos às democracias que estão em construção, a análise dos documentos internacionais que descrevem o tratamento sistemático do direito da propriedade no país é de

---

<sup>5</sup>Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil: “ Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL”.

<sup>6</sup>Art.182 da CRFB: A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

<sup>7</sup>Art.186 da CRFB: A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

extrema importância para o aperfeiçoamento das instituições democráticas, com o consequente reforço de um ambiente de transparência e estabilidade para os cidadãos e para os investidores estrangeiros.

## 2. O relatório “*Doing Business*” 2018: uma introdução

O “*Doing Business*” (*Comparing Business Regulation for Domestic Firms*) é um relatório do Banco Mundial que analisa o ambiente de negócios e a legislação relativa à atividade empresarial em 190 (cento e noventa) economias do mundo. A cada ano, são examinadas as leis e as regulações que facilitam ou dificultam as atividades empresariais em cada economia, com o objetivo de mapear os resultados econômicos e identificar quais são as reformas necessárias na regulação da atividade empresarial para promover um ambiente competitivo e transparente para a realização de negócios.

Trata-se de um dos relatórios internacionais mais importantes sobre a tutela da propriedade e dos investimentos em geral, que mapeia a regulação da atividade econômica nos diversos países, através de 11 indicadores quantitativos: 1) iniciar um negócio; 2) permissão para construir; 3) instalação de eletricidade; 4) registro de propriedade; 5) concessão de crédito; 6) proteção aos investidores minoritários; 7) tributos; 8) comércio transfronteiriço; 9) cumprimento dos contratos; 10) resolução da insolvência; 11) legislação trabalhista.

A análise contínua dos dados econômicos e sua catalogação de modo sistemático através de padrões (*standards*) desejáveis de liberdade econômica, promove o estímulo à competição e ao diagnóstico dos problemas que impedem um melhor desempenho e fomento ao empreendedorismo nas economias. Igualmente, encoraja o debate entre pesquisadores do setor privado e da sociedade civil sobre a superação dos entraves ao desenvolvimento econômico e ao ambiente promotor dos negócios em cada economia.

O resultado final é fruto do trabalho de diversos estudiosos e especialistas, que colaboram com o Banco Mundial na análise dos dados e na criação de métodos valorativos dentro das suas respectivas áreas de atuação. Os indicadores procuram analisar os diversos aspectos da regulação dos países que desestimulam os investimentos ou inviabilizam a iniciativa econômica privada, desde a criação de novas empresas, sua operação e expansão, a regulação das atividades empresariais e a proteção dos direitos de propriedade.

Cumprе salientar que cada um dos índices é elaborado através de uma metodologia detalhada que embasa as conclusões finais anuais de cada relatório. Tais metodologias têm se mantido constantes ao longo dos anos, eventualmente sendo feitas algumas alterações, o que também ocorre em caso de alteração dos dados econômicos disponíveis. Os indicadores de cada país são calculados tomando por base o cenário da cidade que é o maior centro comercial de cada uma das economias analisadas. Em países com mais de 100 milhões de habitantes (Bangladesh, Brasil, China, Índia, Indonésia, Japão, México, Nigéria, Paquistão, Rússia e Estados Unidos da América) foram coletados dados também dados referentes ao segundo maior centro empresarial das referidas economias.

É importante notar que em 2003, época em que foi publicada a primeira edição do relatório, não

existiam ainda compilações sobre a regulação da atividade empresarial no mundo. A edição de 2018, que marca a 15ª edição do relatório, apresenta os dados colhidos até 01 de junho de 2017. Em relação à edição de 2017, apresenta novo índice, relativo à legislação trabalhista dos países (DOING BUSINESS, 2018, p.11). Além disso, houve uma clara expansão do conteúdo e da abrangência do relatório: a primeira versão do documento contava com 5 indicadores e cobria 133 (cento e trinta e três) Economias; a versão de 2018, conforme já salientado, apresenta 11 índices e analisa 190 (cento e noventa) Economias.

Ao longo dos anos, o relatório tornou-se fonte de consulta segura para os governantes na elaboração de políticas públicas e econômicas ao longo do mundo. Na última década, mais de 60 (sessenta) Economias relataram que os indicadores do *Doing Business* foram usados como fontes pelas comissões destinadas a promover reformas na regulação da atividade econômica nos Estados, o que resultou em mais de 3.180 reformas regulatórias, dentre as quais cerca de 920 inspiradas diretamente pelo mesmo (DOING BUSINESS, 2018, V).

Além do relatório anualmente promovido e que engloba uma comparação entre todos os países, são também elaborados relatórios específicos da Economia de cada país, nos quais os indicadores são tratados e examinados casuisticamente. Nesse sentido, é apresentada a posição geral de cada Economia no ranking global, bem como a classificação relativa a cada um dos 11 índices abordados pelo regulamento, além da sua colocação no continente ao qual pertence. As diferentes economias do mundo são divididas por regiões, classificadas pela proximidade geográfica ou por fatores que aproximam as Economias: i) Europa e Ásia Central; ii) Oriente Médio e África do Norte; iii) América Latina e Caribe; iv) Economias de alta renda da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico); v) Sul da Ásia; vi) África Sub- Saariana; vii) Leste da Ásia e Pacífico.

Em adição ao relatório global, são emitidos conjuntamente sub-relatórios nacionais que analisam o desempenho específico de cada país em todos os indicadores, permitindo o aprofundamento de uma perspectiva local, adequada à verificação concreta dos aspectos deficitários no ambiente de negócios das economias realizadas. Os citados relatórios cobrem de modo detalhado diversos aspectos da regulação do ambiente de negócios em diferentes cidades e regiões dentro de um Estado e fornecem dados sobre a facilidade de fazer negócios, classificam cada local e recomendam reformas para melhorar o desempenho em cada uma das áreas indicadas<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup>Os indicadores do relatório são utilizados para se analisar os resultados das reformas realizadas e identificar quais reformas funcionaram, onde e por quê. No que concerne às reformas implementadas a partir do relatório, no período entre 2 de junho de 2016 e 1 de junho de 2017, foram registradas 264 reformas nas economias mundiais, sendo que 119 (cento e dezenove) economias implementaram pelo menos uma reforma nas diferentes áreas medidas pelo *Doing Business*, propiciando um melhoramento na facilidade de realização de negócios ao longo do mundo. A região do mundo com o maior número de reformas no período foi a África Subsaariana, que registrou 83 reformas em todas as áreas medidas pelo *Doing Business*. A maior porcentagem de economias que está implementando ao menos uma reforma regulatória está na região da Europa e Ásia (79%) mantendo uma tendência que se iniciou há mais de uma década. O

Configura-se, deste modo, um panorama bastante amplo sobre o desempenho de cada Economia, o que possibilita inserção comparada no plano global e dentro do contexto continental específico de cada país. Seguindo tal lógica, analisar-se-á brevemente o relatório geral da América Latina, a fim de propiciar um quadro mais amplo do desempenho da região, para posteriormente detalhar os aspectos particulares do relatório brasileiro, em especial a regulação e o registro da propriedade no país.

### 2.1.O desempenho da América Latina no contexto global

Inicialmente, cumpre estabelecer que o relatório analisa as Economias a partir da chamada “medida da distância para a fronteira”, que representa a melhor performance observada em cada um dos indicadores da amostra *Doing Business* desde 2005. A distância de uma economia à fronteira é avaliada em uma escala de 0 a 100, onde 0 representa o menor desempenho e 100 representa a fronteira, ou seja, o maior desempenho possível dentro da escala elaborada.

O ranking de 190 (cento e noventa) economias é determinado pela classificação da distância agregada aos escores fronteiriços, arredondados para dois decimais. A pontuação final de cada Economia corresponde à média ponderada das pontuações atribuídas a cada um dos quesitos avaliados, de 0 a 100. As economias são avaliadas globalmente e em cada um dos índices apresentados; além disso, o relatório elabora um ranking das economias por continente, sendo possível avaliá-las tanto no plano global como no plano continental. No atual relatório, as vinte primeiras economias classificadas foram as seguintes<sup>9</sup>:

Economy	Ease of Doing Business Rank
New Zealand	1
Singapore	2
Denmark	3
Korea, Rep.	4
Hong Kong SAR, China	5
United States	6
United Kingdom	7
Norway	8
Georgia	9
Sweden	10
Macedonia, FYR	11

---

relatório sobre as reformas efetuadas está disponível em: <http://portugues.doingbusiness.org/reforms>. Acesso em: 01 dez. 2017.

<sup>9</sup>O ranking está disponível no seguinte endereço: <http://www.doingbusiness.org/rankings>. Acesso em: 01 dez. 2017.

Estonia	12
Finland	13
Australia	14
Taiwan, China	15
Lithuania	16
Ireland	17
Canada	18
Latvia	19

Na região “América Latina e Caribe”, foram examinadas 32 economias<sup>10</sup>. O México é a melhor economia classificada, ocupando a 49ª. posição na classificação global, seguido pelo Peru (em 58º lugar), Colômbia (59º) e Costa Rica (61º). As economias com as piores classificações foram a Venezuela (188º), Haiti (181º) e o Suriname (165º). O Brasil está classificado na 125ª. no ranking global e na 22ª. no ranking continental, com pontuação de 56.45 em uma escala de 0 a 100, conforme demonstra a tabela:

Ease of Doing Business			
Economy	Rank	Filtered Rank	
Mexico	49		1
Peru	58		2
Colombia	59		3
Costa Rica	61		4
Puerto Rico (U.S.)	64		5
Jamaica	70		6
El Salvador	73		7
Panama	79		8
St. Lucia	91		9
Uruguay	94		10
Guatemala	97		11
Dominica	98		12

<sup>10</sup>O Chile está excluído da amostra por ter sido inserido no rol das economias mais desenvolvidas pela OCDE, grupo que é analisado separadamente pelo *Doing Business*.



Dominican Republic	99	13
Trinidad and Tobago	102	14
Antigua and Barbuda	107	15
Paraguay	108	16
Honduras	115	17
Argentina	117	18
Ecuador	118	19
Bahamas, The	119	20
Belize	121	21
<b>Brazil</b>	<b>125</b>	<b>22</b>
Guyana	126	23
St. Vincent and the Grenadines	129	24
Nicaragua	131	25
Barbados	132	26
St. Kitts and Nevis	134	27
Grenada	142	28
Bolivia	152	29
Suriname	165	30
Haiti	181	31
Venezuela, RB	188	32

Sobre o registro de propriedade, a melhor posição global é ocupada pelo Peru (44<sup>a</sup>. posição), seguido pela Costa Rica (49<sup>a</sup>. posição) e pela Colômbia (60<sup>a</sup>. posição). Neste quesito, o Brasil ocupa a 131<sup>a</sup>. posição no ranking global (colocação abaixo daquela relativa a todos os quesitos, no qual ocupa de 125<sup>a</sup>. posição):

Economy	Ease of Doing Business	
	Rank	Registering Property
Mexico	49	99
Peru	58	44
Colombia	59	60
Costa Rica	61	49
Puerto Rico (U.S.)	64	153
Jamaica	70	128
El Salvador	73	69
Panama	79	83

St. Lucia	91	105
Uruguay	94	112
Guatemala	97	85
Dominica	98	164
Dominican Republic	99	79
Trinidad and Tobago	102	151
Antigua and Barbuda	107	118
Paraguay	108	75
Honduras	115	91
Argentina	117	117
Ecuador	118	74
Bahamas, The	119	167
Belize	121	132
<b>Brazil</b>	<b>125</b>	<b>131</b>
Guyana	126	110
St. Vincent and the Grenadines	129	166
Nicaragua	131	133
Barbados	132	102
St. Kitts and Nevis	134	184
Grenada	142	141
Bolivia	152	144
Suriname	165	156
Haiti	181	180
Venezuela, RB	188	135

No ranking continental, o Brasil ocupa a 18ª posição:

Economy	Registering Property
Mexico	11
Peru	1
Colombia	3
Costa Rica	2
Puerto Rico (U.S.)	26
Jamaica	17
El Salvador	4

Panama	8
St. Lucia	12
Uruguay	14
Guatemala	9
Dominica	28
Dominican Republic	7
Trinidad and Tobago	25
Antigua and Barbuda	16
Paraguay	6
Honduras	10
Argentina	15
Ecuador	5
Bahamas, The	30
Belize	19
<b>Brazil</b>	<b>18</b>
Guyana	13
St. Vincent and the Grenadines	29
Nicaragua	24
Barbados	20
St. Kitts and Nevis	32
Grenada	22
Bolivia	23
Suriname	27
Haiti	31
Venezuela, RB	21

O desempenho da América Latina, cuja melhor Economia classificada no ranking global ocupa a 49ª posição, revela os graves problemas e obstáculos estruturais que impedem um crescimento econômico constante da região, que tem sido continuamente interrompido pelas crises políticas, alimentadas pelos conflitos decorrentes da distribuição de recursos (FUKUYAMA, 2008, p. 70).

Igualmente preocupante é a colocação do Brasil dentro do continente: 22ª posição dentre as 32 economias analisadas, classificação inferior às economias de menor porte como a Guatemala, Uruguai e São Salvador. A classificação revela a crônica e histórica dificuldade que o país apresenta na regulação e no controle da propriedade imobiliária. Trata-se de um dado importante, que deve provocar a reflexão sobre os

mecanismos institucionais que impedem uma adequada classificação da economia do país quanto à facilidade para a realização de negócios.

Não raro o aparato burocrático existente torna custoso tanto o registro como o reconhecimento da propriedade privada em muitas áreas do território nacional e dificulta a “formalização” dos negócios jurídicos celebrados. Com efeito, proceder-se-á ao exame dos parâmetros utilizados para avaliar o registro de propriedade nas Economias, com o posterior exame dos resultados especificamente apresentados no relatório produzido sobre a economia brasileira.

## 2.2. O índice “*Registrando a propriedade*”<sup>11</sup>

Conforme anteriormente salientado, o relatório *Doing Business* 2018 cobre onze áreas da regulação de negócios. O mencionado item avalia inúmeros aspectos relativos ao direito de propriedade, incluindo os custos e o tempo dos procedimentos relativos ao registro e ao controle das terras, bem como a qualidade das informações disponíveis e a facilidade de acesso às mesmas. São elaborados indicadores que tomam por base a transparência necessária para a condução de operações destinadas à aquisição, transferência e registro de propriedade.

A metodologia da avaliação analisa os passos necessários, o tempo e o custo envolvidos no registro de propriedade, desde o momento pré-registral até a fase posterior ao registro, o indicador traça o percurso que uma empresa interessada<sup>12</sup> em adquirir um bem imóvel<sup>13</sup> de outra deve seguir até que a transação

---

<sup>11</sup>A metodologia do índice *registering property* está disponível no sítio eletrônico do relatório: <http://www.doingbusiness.org/Methodology/Registering-Property>. Acesso em: 01 dez. 2017.

<sup>12</sup>Sobre as partes (comprador e vendedor), a metodologia parte das seguintes premissas:

- São sociedades de responsabilidade limitada (ou a forma equivalente no sistema jurídico local).
- Estão localizadas na área periurbana da maior cidade comercial da economia. Em 11 economias os dados também são obtidos para a segunda maior cidade comercial.
- São 100% de propriedade nacional e privada.
- Têm 50 funcionários cada, sendo que todos são cidadãos nacionais.
- Executam atividades comerciais gerais.

(*Registering Property Methodology*. Disponível em: <http://portugues.doingbusiness.org/Methodology/Registering-Property>. Acesso em: 01 dez. 2017).

<sup>13</sup>O relatório utiliza algumas suposições acerca da propriedade usada como padrão para o indicador:

- Tem um valor igual a 50 vezes a renda per capita da economia. O preço de venda é igual a este valor.
- É inteiramente de propriedade do vendedor.
- Não tem hipotecas e pertence aos mesmos proprietários há 10 anos.
- Está registrada no registro de imóveis ou cadastro, ou em ambos, e não está sujeita a litígios relativos ao título de propriedade.
- Está localizada numa zona comercial periurbana e não é necessário realizar um zoneamento da área.
- Consiste no terreno e uma construção. A área do terreno é de 557,4 metros quadrados (6.000 pés quadrados). No terreno há um depósito (ou armazém) de dois andares, de uma área de 929 metros quadrados (10.000 pés quadrados). O depósito foi construído há 10 anos, não tem sistema de aquecimento, está em boas condições e cumpre todos os padrões de segurança, códigos de obras e outros requisitos legais. A propriedade, que consiste no terreno e prédio, será totalmente transferida.
- Não sofrerá reformas nem construção adicional após a compra.
- Não tem árvores, nascentes de água, reservas naturais ou monumentos históricos de qualquer espécie.

objetivada seja efetivada, com a consequente alteração do registro e a transferência definitiva do bem em questão do patrimônio do vendedor/alienante para o patrimônio do comprador/adquirente.

O tópico ressalta a importância desse *iter* para que o novo proprietário tenha agilidade nos seus negócios, seja através da possibilidade de expandi-los através da produção e da ampliação da ofertas de serviços, como da possibilidade de oferecer o bem como garantia para novos empréstimos ou, ou se necessário, vendê-lo a outrem.

No âmbito da sistemática proposta, o relatório estabelece quatro categorias a serem analisadas: i) procedimentos necessários para transferir a propriedade imobiliária; ii) tempo necessário para cumprir cada etapa; iii) custo requerido por cada procedimento; iv) qualidade da administração fundiária. O resultado final é a média ponderada da pontuação de cada uma das subcategorias, expostas na tabela a seguir:

**Table 1 - What do the indicators on the efficiency of transferring property measure<sup>14</sup>?**

---

- Não será usada com finalidades específicas e não serão necessários alvarás especiais, tais como para uso residencial, instalações industriais, armazenamento de lixo ou certos tipos de atividades agrícolas.  
- Não tem ocupantes (legais ou ilegais) e nenhuma outra parte possui interesse legal na propriedade.  
(*Registering Property Methodology*. Disponível em: <http://portugues.doingbusiness.org/Methodology/Registering-Property>. Acesso em: 01 dez. 2017).

<sup>14</sup>*Registering Property Methodology*. Disponível em: <http://www.doingbusiness.org/Methodology/Registering-Property>. Acesso em: 01 dez. 2017.

Procedures to legally transfer title on immovable property (number)
Preregistration procedures (for example, checking for liens, notarizing sales agreement, paying property transfer taxes)
Registration procedures in the economy's largest business city <sup>a</sup>
Postregistration procedures (for example, filling title with municipality)
Time required to complete each procedure
Does not include time spent gathering information
Each procedure starts on a separate day—though procedures that can be fully completed online are an exception to this rule
Procedure is considered completed once final document is received
No prior contact with officials
Cost required to complete each procedure (% of property value)
Official costs only (such as administrative fees, duties and taxes)
Value Added Tax, Capital Gains Tax and illicit payments are excluded
a. For 11 economies the data are also collected for the second largest business city.

Os procedimentos são definidos como as interações necessárias - entre o comprador ou vendedor (ou entre os seus agentes) com os terceiros alheios ao contrato, agências governamentais, fiscais, advogados e notários- para transferir legalmente a propriedade. No bojo da citada categoria avaliam-se: a) os procedimentos pré-registrais, tais como a obtenção de documentos e o pagamento de taxas e emolumentos notariais; b) os procedimentos registrais na cidade que realiza o maior número de negócios no país; c) procedimentos pós-registrais (por exemplo, o preenchimento de cadastros posteriores juntos às municipalidades). Em suma, são computados todos os procedimentos legais ou costumeiros para o registro da propriedade ainda que possam ser evitados em situações especiais.

A avaliação do tempo necessário para o cumprimento das etapas necessárias ao registro é balizada pelas seguintes diretrizes, que não incluem o tempo necessário para a obtenção de informações: a) presume-se que cada procedimento começa em um dia separado, portanto, aos procedimentos que são realizados de uma só vez por meio virtual não se aplicam a regra; b) cada procedimento é considerado cumprido quando um documento final é recebido, sem que haja contato anterior com os funcionários responsáveis pelo registro (DOING BUSINESS, 2018, p. 44).

O custo requerido para finalizar cada procedimento é calculado com base no percentual do valor da propriedade que implica e inclui apenas os custos oficiais com a transferência da propriedade (excluídas as taxas sobre o valor agregado, ganhos de capital e pagamentos ilícitos). Por fim, a qualidade da administração fundiária, o mais complexo dos parâmetros, busca avaliar uma série de vetores ligados à confiabilidade e à transparência da regulação.

Table 2 - What do the indicators on the quality of land

administration measure<sup>15</sup>?

<b>Reliability of infrastructure index (0-8)</b>
Type of system for archiving information on land ownership
Availability of electronic database to check for encumbrances
Type of system for archiving maps
Availability of geographic information system
Link between property ownership registry and mapping system
<b>Transparency of information index (0-6)</b>
Accessibility of information on land ownership
Accessibility of maps of land plots
Publication of fee schedules, lists of registration documents, service standards
Availability of a specific and separate mechanism for complaints
Publication of statistics about the number of property transactions
<b>Geographic coverage index (0-8)</b>
Coverage of land registry at the level of the largest business city and the economy <sup>a</sup>
Coverage of mapping agency at the level of the largest business city and the economy <sup>a</sup>
<b>Land dispute resolution index (0-8)</b>
Legal framework for immovable property registration
Mechanisms to prevent and resolve land disputes
<b>Equal access to property rights (-2-0)</b>
Unequal ownership rights to property between unmarried men and women
Unequal ownership rights to property between married men and women
<b>Quality of land administration index (0-30)</b>
Sum of the reliability of infrastructure, transparency of information, geographic coverage, land dispute resolution indices and equal access to property rights

a. For 11 economies the data are also collected for the second largest business city.

O índice de qualidade da administração fundiária é composto por cinco vetores, a cada qual atribuída uma pontuação que compõe o valor total do índice final (que varia de 0 a 30), calculado pela soma dos mesmos: i) índice de confiabilidade da infraestrutura, ii) a transparência da informação; iii) a cobertura geográfica; iv) solução de conflitos fundiários; v) igualdade no acesso à propriedade. Cada um dos vetores analisados é composto pela soma de outros vetores que o integram, numa verificação detalhada de todos os fatores que repercutem na transparência das transações (*DOING BUSINESS*, 2018, p. 44).

Cabe ressaltar que o mencionado critério avaliativo não constava nas primeiras versões do relatório, tendo sido incluído no ano de 2016. A ampliação do indicador, que inicialmente apenas avaliava os procedimentos, o tempo e o custo dos mesmo teve como motivação os dados publicados no Índice de Percepção de Corrupção (IPC) pela Transparência Internacional<sup>16</sup>, cujos dados demonstraram que um dentre cinco usuários dos serviços de registro do propriedade no mundo efetuou o pagamento de propina para a obtenção de serviços como o registro e informações atualizadas sobre o direito de propriedade. Foram relatadas ainda fraudes no registro de propriedade, incluindo a duplicidade de registro de terrenos.

<sup>15</sup> *Registering Property Methodology*. Disponível em: <http://www.doingbusiness.org/Methodology/Registering-Property>. Acesso em: 01 dez. 2017.

<sup>16</sup> *Corruption Perception Index 2013*. Disponível em: <https://www.transparency.org/cpi2013/results>. Acesso em: 01 dez. 2017.

Diante dos dados, constatou-se a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos avaliativos do registro de propriedade para incluir outros fatores não anteriormente analisados e que estão ligados à transparência na gestão e no acesso às informações, uma vez que a corrupção dificulta a formalização da propriedade, estimula a informalidade e aumenta os custos para a realização de negócios, além de minar a confiança do setor privado na economia<sup>17</sup>.

Um sistema de gestão fundiária transparente reduz consideravelmente as oportunidades para a prática de corrupção. Daí a necessidade de avaliação de itens como: i) a publicidade das informações relativas ao direito de propriedade, incluídas as estatísticas relativas à transferência do direito de propriedade na maior cidade do país; ii) a acessibilidade do processo de transferência da propriedade; iii) a existência instrumentos independentes e específicos para responder as reclamações dos usuários dos serviços de registro de propriedade.

Sobre o registro de propriedade, o *Doing Business* 2018 aponta que das 190 (cento e noventa) Economias analisadas, 158 (cento e cinquenta e oito) publicam tabelas com os valores a serem pagos para a efetivação do registro de propriedade (*DOING BUSINESS*, 2018, pp. 51-55). Por outro lado, em 51 (cinquenta e uma) Economias analisadas, o único meio de obter informações sobre a documentação requerida para o registro de propriedade é através de interação pessoal com o funcionário público responsável pelo registro.

Em 131 (cento e trinta e uma) economias, tais informações podem ser consultados a partir de um sítio eletrônico especialmente elaborado para tal publicização. Outro dado importante é que a disponibilização de plataformas on-line é mais comum nas economias de alta renda do que em Economias de baixa renda: 80% das primeiras publicam as tabelas com os custos da transferência, enquanto apenas 1/3 das segundas o fazem (*DOING BUSINESS*, 2018, p. 52).

O relatório salienta que a propriedade tende a ser transferida com maior eficiência nas Economias nas quais tanto a documentação necessária quanto as tabelas de custas dos serviços são de fácil acesso e reforça a necessidade de disponibilização *on line* de tais informações, com a oferta das informações cadastrais na Internet e a elaboração de base de dados eletrônica para gravames. Recomenda ainda o estabelecimento de prazos fixos para cada etapa do registro, com o intuito de agilizar os procedimentos e promover maior segurança jurídica e transparência nas operações (*DOING BUSINESS*, 2018, p. 53).

A inexistência de prazos rígidos para a prestação dos serviços estimula o pagamento de propinas com o intuito de promover determinadas facilidades ou adiantamentos de prazos e resultados. De um modo geral, os resultados apontam que padrões de serviço nos registros e para os registrados é uma prática rara ao

---

<sup>17</sup>Em abril de 2011, uma pesquisa realizada pela Transparência Internacional alerta para o risco de lavagem de dinheiro em São Paulo através da compra de imóveis. A pesquisa aponta que cerca de 3.452 imóveis de alto padrão na cidade, cujo valor somado chega a cerca de R\$ 8.6 bilhões estão vinculados a empresas *offshore* ou empresas registradas em jurisdições pouco transparentes. Disponível em: [https://www.transparency.org/news/pressrelease/sao\\_paulo\\_r\\_8.6\\_bilhoes\\_em\\_imoveis\\_estao\\_ligados\\_a\\_empresa\\_s\\_offshore](https://www.transparency.org/news/pressrelease/sao_paulo_r_8.6_bilhoes_em_imoveis_estao_ligados_a_empresa_s_offshore). Acesso em: 01 dez. 2017.



redor do globo: em 122 (cento e vinte e duas) economias não existem prazos ou limites específicos estabelecidos por lei para a prestação dos serviços registrais (*DOING BUSINESS*, 2018, p. 52). Como será oportunamente referido, no Brasil a Lei nº 6015/73 estabelece um prazo máximo para se proceder ao registro do título no Cartório de Registro de Imóveis, mas se trata de prazo impróprio.

Além disso, a avaliação demonstra que outro aspecto mundialmente deficitário no registro de propriedade imobiliária se refere à inexistência de mecanismos de controle *a posteriori* dos serviços que sejam específicos e independentes, deixando ao Judiciário o controle apenas das questões mais complexas. Segundo o relatório, apenas 24 (vinte e quatro) economias possuem tais mecanismos, que teriam o condão de proporcionar uma tríplice melhoria na qualidade dos serviços prestados: i) resguardar os cidadãos do “sub-serviço”, isto é, dos serviços que não são devidamente prestados; ii) o aumento da confiança através de um sistema de governança, no qual os oficiais do registro são responsabilizados por seus atos; iii) o aperfeiçoamento das estruturas existentes em decorrência do mapeamento das falhas ocorridas (*DOING BUSINESS*, 2018, p. 54).

### 2.3. Registrando a propriedade no Brasil

O sub-relatório sobre a Economia brasileira abrange as cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, as quais são separadamente avaliadas em cada um dos critérios trazidos pelo índice *registering property*.

#### Registering Property - Rio de Janeiro

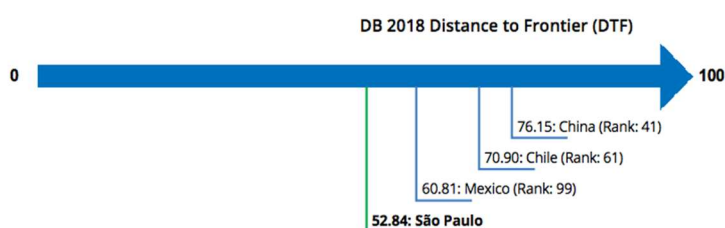
Standard Property Transfer				
Property value	BRL 1,477,070.40			
City Covered	Rio de Janeiro			
Indicator	Rio de Janeiro	Latin America & Caribbean	OECD high income	Overall Best Performer
Procedures (number)	13	7.2	4.6	1.00 (4 Economies)
Time (days)	41.5	63.3	22.3	1.00 (3 Economies)
Cost (% of property value)	2.5	5.8	4.2	0.00 (5 Economies)
Quality of the land administration index (0-30)	13.5	12.0	22.7	29.00 (Singapore)

**Registering Property - São Paulo**

<b>Standard Property Transfer</b>				
Property value	BRL 1,477,070.40			
City Covered	São Paulo			
<b>Indicator</b>	<b>São Paulo</b>	<b>Latin America &amp; Caribbean</b>	<b>OECD high income</b>	<b>Overall Best Performer</b>
Procedures (number)	14	7.2	4.6	1.00 (4 Economies)
Time (days)	25	63.3	22.3	1.00 (3 Economies)
Cost (% of property value)	3.6	5.8	4.2	0.00 (5 Economies)
Quality of the land administration index (0-30)	14.0	12.0	22.7	29.00 (Singapore)

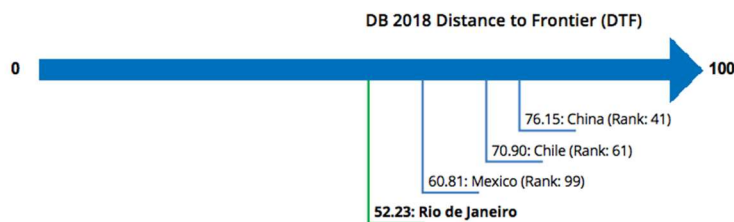
A cidade São Paulo recebeu a pontuação de 52.84/100 e cidade do Rio de Janeiro totalizou a pontuação de 52.23/100, o que demonstra uma uniformidade quanto à regulação da propriedade em ambas as cidades, conforme demonstram as tabelas abaixo

**Figure – Registering Property in Brazil and comparator economies – Ranking and DTF**



Note: The ranking of economies on the ease of registering property is determined by sorting their distance to frontier scores for registering property. These scores are the simple average of the distance to frontier scores for each of the component indicators.

Figure – Registering Property in Brazil and comparator economies – Ranking and DTF



Note: The ranking of economies on the ease of registering property is determined by sorting their distance to frontier scores for registering property. These scores are the simple average of the distance to frontier scores for each of the component indicators.

A proximidade das classificações das cidades está ligada à estrutura federativa brasileira<sup>18</sup>, na qual compete ao ente central (União) legislar sobre registros públicos<sup>19</sup>. A Lei nº 6.015/73, - conhecida como a Lei de Registros Públicos - traz as regras gerais para os registros, o que inclui o Registro Geral de Imóveis. Cabe ainda ressaltar que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público e fiscalizados pelo Poder Judiciário dos Estados federados, através das suas Corregedorias-Gerais de Justiça<sup>20</sup>.

Apesar da uniformização das regras gerais relativas aos registros públicos, os aspectos locais competem a cada uma das mencionadas Corregedorias; logo, podem ocorrer diferenças nos custos dos serviços e dos emolumentos a serem pagos para a realização de procedimentos cartoriais e registrais, visto que as tabelas com os custos dos serviços são anualmente publicadas pelas mencionadas Corregedorias-Gerais.

Outro aspecto importante refere-se ao imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI), de competência dos Municípios<sup>21</sup>; portanto, suas alíquotas podem variar de acordo com a localidade na qual está

<sup>18</sup>BRASIL, Constituição Federal, Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;  
II - a cidadania;  
III - a dignidade da pessoa humana;  
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa  
V - o pluralismo político.

<sup>19</sup>BRASIL, Constituição Federal, Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXV - registros públicos [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm);

<sup>20</sup>Dispõe o art. 236 da Carta Magna:

“Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º - Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º - Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º - O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

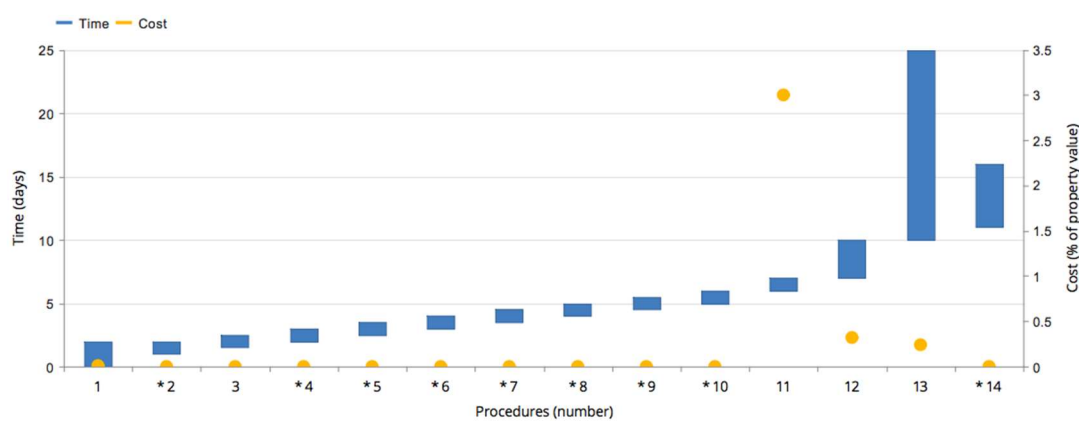
<sup>21</sup>Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

situada o bem imóvel a ser adquirido. Com efeito, é possível que haja diferenças entre os custos com o pagamento do imposto de transmissão nas cidades examinadas dentro do relatório brasileiro.

O relatório lista os procedimentos necessários para a transferência da propriedade nas mencionadas cidade e analisa os custos e o tempo necessário para o implemento de cada um deles; analisa ainda a qualidade dos serviços de administração fundiária. Na cidade de São Paulo, foram listados 14 procedimentos; no Rio de Janeiro foram listados 13 procedimentos necessários ao registro. Tais procedimentos serão analisados em seus aspectos gerais, procurando-se estabelecer os pontos em comum e as diferenças apresentadas (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, pp. 44-66).

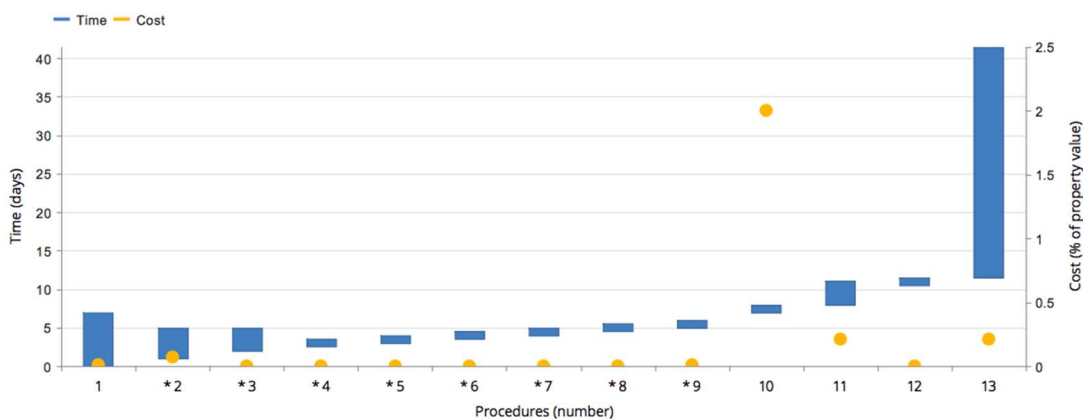
**Figure – Registering Property in São Paulo – Procedure, Time and Cost**



\* This symbol is shown beside procedure numbers that take place simultaneously with the previous procedure.

Note: Online procedures account for 0.5 days in the total time calculation. For economies that have a different procedure list for men and women, the graph shows the time for women. For more information on methodology, see the Doing Business website (<http://www.doingbusiness.org/methodology>). For details on the procedures reflected here, see the summary below.

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição.

**Figure – Registering Property in Rio de Janeiro – Procedure, Time and Cost**

\* This symbol is shown beside procedure numbers that take place simultaneously with the previous procedure.

Note: Online procedures account for 0.5 days in the total time calculation. For economies that have a different procedure list for men and women, the graph shows the time for women. For more information on methodology, see the Doing Business website (<http://www.doingbusiness.org/methodology>). For details on the procedures reflected here, see the summary below.

Para fins de síntese, os procedimentos serão divididos em grupos, a fim de facilitar a compreensão da disciplina do tema no Brasil: i) o primeiro grupo refere-se às certidões a serem obtidas; ii) o segundo grupo trata das questões tributárias; iii) o terceiro grupo versa sobre os custos da efetiva transferência da propriedade. Para que se efetive a transferência da propriedade, o comprador deve apresentar inúmeras certidões, dentre elas, as relativas ao vendedor, aos débitos trabalhistas e às relativas ao imóvel.

Quanto às certidões, o primeiro procedimento listado refere-se à obtenção das certidões dos cartórios de protestos. Tal certificado não é exigido por lei para a transferência de propriedade, porém nas transações realizadas por sociedades ou companhias mais conservadoras, são exigidas como prova da situação patrimonial e da solvência dos vendedores. Existem 10 cartórios de protestos em São Paulo e são necessárias certidões de cada um deles, as quais podem ser solicitadas de modo virtual, ao custo de R\$ 12,24 cada, totalizando R\$ 1.224,00 (hum mil e duzentos e vinte e quatro reais) (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, pp. 47). No Rio de Janeiro, existem 04 ofícios de protesto de títulos, integrados por uma plataforma online, denominada “Rio Rápido”, na qual podem ser requeridas as certidões, que totalizam R\$ 385,32 (trezentos e oitenta hum mil e trinta reais e vinte e dois centavos). Apesar de existir a possibilidade de requerimento virtual, as certidões não podem ser emitidas por tal meio; o interessado deve pegá-las pessoalmente, no prazo de três a cinco dias úteis, contados do requerimento (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, pp. 58).

Devem ainda ser emitidas certidões estaduais que atestam que o vendedor não tem débitos relativos às ações cíveis (Certidões dos Distribuidores Cíveis), comerciais (Certidão de Falências e concordatas) e tributárias (Certidão de Execuções Fiscais) em cursos. Tais certidões devem ser solicitadas junto ao Poder Judiciário estadual. Em São Paulo, cada uma delas custa R\$ 19,40 (dezenove reais e quarenta centavos). Podem ser solicitadas virtualmente - caso em que são entregues em um dia, se o resultado é for negativo – ou

pessoalmente, situação na qual são emitidas imediatamente. No Rio de Janeiro, podem ser requisitadas virtualmente pela central “Rio Rápido”, com prazo de emissão de três a cinco dias, sem possibilidade de emissão virtual. Cabe frisar que devem ser também emitidas certidões equivalentes junto à Justiça Federal de primeiro grau. A Certidão de Distribuição de Ações e Execuções Cíveis, Fiscais, Criminais e dos Juizados Especiais pode ser requerida e emitida gratuitamente pela internet tanto em São Paulo como no Rio de Janeiro (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, p. 50).

Outro aspecto importante é a emissão da certidão relativa a débitos tributários a créditos tributários e à dívida ativa da União, emitida sem custos pelo sítio eletrônico do Ministério da Fazenda. O conteúdo da certidão inclui as informações sobre a existência de débitos fiscais e dívida ativa da União, bem como os débitos relativos às contribuições previdenciárias. A certidão é gratuita e emitida virtualmente através do sítio eletrônico da Receita Federal, órgão do Ministério da Fazenda brasileiro. Por se tratar de certidão federal, o procedimento é o mesmo em ambas as cidades analisadas. (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, pp. 49 e 60).

Quanto às certidões trabalhistas, cumpre ressaltar que a legislação brasileira prevê duas modalidades: i) a Certidão de Ação Trabalhista junto à Justiça do Trabalho (Tribunais Regionais do Trabalho), que possui a finalidade de verificar se a pessoa ou empresa pesquisada possui ou não ações trabalhistas em andamento; ii) a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), obtida junto ao Tribunal Superior do Trabalho, que aponta a existência de débitos trabalhistas. Há ainda a Certidão de Regularidade de Situação do FGTS, que atesta que a empresa está em dia com os depósitos mensais, referentes a um percentual de 8% do salário do empregado, que o empregador fica obrigado a depositar em uma conta bancária no nome do empregado, a qual deve ser aberta na Caixa Econômica Federal, instituição financeira sob a forma de empresa pública federal. Tais certidões não são legalmente exigidas para a transferência da propriedade, mas são comumente solicitadas na prática negocial (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, pp. 49-60).

A primeira certidão pode se ser requerida e obtida virtualmente na cidade de São Paulo, com emissão gratuita. No Rio de Janeiro, o prazo de emissão é de três dias e cada folha custa R\$ 5,53 (cinco reais e cinquenta e três centavos). A CNDT, criada pela Lei 12.440/11, que entrou em vigor em janeiro de 2012<sup>22</sup>, pode ser solicitada e emitida *on-line* e de modo gratuito, através do Banco Nacional de Devedores Trabalhistas. Por fim, a certidão relativa ao FGTS pode ser obtida gratuitamente pelo sítio eletrônico da Caixa Econômica Federal (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, pp. 47-60).

Existem ainda certidões e tributos que se referem ao imóvel em questão e que, de um modo geral,

---

<sup>22</sup>O relatório Doing Business 2013 (DB 2013) aponta que tal mudança legal tornou mais difícil a realização de negócios no país, por incluir mais uma diligência dentro dos procedimentos. O relatório DB 2016 alerta que o aumento da alíquota do imposto sobre a transmissão de bens imóveis na cidade de São Paulo tornou a transferência da propriedade imobiliária mais dispendiosa. É importante notar que, no período compreendido entre o DB 2008 e o DB 2018, as duas reformas mencionadas foram as únicas relacionadas ao índice *registering property*, ambas tornando mais difícil fazer negócios no Brasil. (*DOING BUSINESS BRAZIL*, 2018, p. 125).

são obrigatórios para a transferência, conforme prevê o Decreto nº. 93.240, de 9 de setembro de 1986<sup>23</sup>. A certidão de dados cadastrais do imóvel é obtida junto às municipalidades, informa a base de cálculo do IPTU (imposto predial territorial urbano) do imóvel (valor venal) e determina se existem débitos que pendem sobre a propriedade. Sua apresentação poderá ser dispensada pelo adquirente que, neste caso, responderá, nos termos da lei, pelo pagamento dos débitos fiscais existentes. Em São Paulo, a emissão é virtual e sem custos (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, pp. 48); no Rio de Janeiro, a certidão *on line* é gratuita e a emitida presencialmente custa R\$ 11,85 (onze reais e oitenta e cinco centavos) (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, pp. 59).

O segundo procedimento necessário refere-se à obtenção da certidão vintenária do imóvel, obtida junto ao Cartório de Registro Geral de Imóveis, de acordo com a localidade do mesmo. Tal certidão é obrigatória por atestar a cadeia de aquisições do imóvel, bem como a titularidade proprietária, permitindo verificar se o vendedor é o real proprietário registral do imóvel, além de descrever os ônus reais que pendem sobre o imóvel. Em São Paulo, a certidão pode ser requerida e emitida de modo virtual, por meio de um certificado digital que produz os mesmos efeitos legais de uma certidão impressa (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 48). O procedimento dura menos de um dia e custa R\$ 49,94 (quarenta e nove reais e noventa e quatro centavos). No Rio de Janeiro, apenas alguns registros permitem a solicitação virtual da certidão, porém não existe a possibilidade de emissão *on line* (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 58).

No que tange às despesas com a efetiva transferência da propriedade, devem ser incluídos os custos com a lavratura da escritura pública e com o seu registro no Cartório de Registro Geral de Imóveis, além do pagamento do imposto de transmissão de bens imóveis (ITBI). É importante esclarecer que no ordenamento jurídico brasileiro o contrato de compra e venda produz apenas efeitos obrigacionais. Isto significa que o

---

<sup>23</sup>Decreto nº. 93.240, de 9 de setembro de 1986.

Art 1º Para a lavratura de atos notariais, relativos a imóveis, serão apresentados os seguintes documentos e certidões:

I - os documentos de identificação das partes e das demais pessoas que comparecerem na escritura pública, quando julgados necessários pelo Tabelião;

II - o comprovante do pagamento do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles relativos, quando incidente sobre o ato, ressalvadas as hipóteses em que a lei autorize a efetivação do pagamento após a sua lavratura;

III - as certidões fiscais, assim entendidas:

a) em relação aos imóveis urbanos, as certidões referentes aos tributos que incidam sobre o imóvel, observado o disposto no § 2º, deste artigo;

b) em relação aos imóveis rurais, o Certificado de Cadastro emitido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, com a prova de quitação do último Imposto Territorial Rural lançado ou, quando o prazo para o seu pagamento ainda não tenha vencido, do Imposto Territorial Rural correspondente ao exercício imediatamente anterior;

IV - a certidão de ações reais e pessoais reipersecutórias, relativas ao imóvel, e a de ônus reais, expedidas pelo Registro de Imóveis competente, cujo prazo de validade, para este fim, será de 30 (trinta) dias;

V - os demais documentos e certidões, cuja apresentação seja exigida por lei.

§ 1º O Tabelião consignará na escritura pública a apresentação dos documentos e das certidões mencionadas nos incisos II, III, IV e V, deste artigo.

§ 2º As certidões referidas na letra *a*, do inciso III, deste artigo, somente serão exigidas para a lavratura das escrituras públicas que impliquem a transferência de domínio e a sua apresentação poderá ser dispensada pelo adquirente que, neste caso, responderá, nos termos da lei, pelo pagamento dos débitos fiscais existentes.

contrato não transfere automaticamente a propriedade, apenas cria a obrigação de transferi-la através de um outro ato, que é o registro do título no Registro Geral de Imóveis (RGI)<sup>24</sup>. Além disso, a comprovação do pagamento dos tributos é imprescindível para que o tabelião de notas proceda à lavratura do instrumento público.

Cabe ainda ressaltar que a forma pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no país<sup>25</sup>. Outrossim, deve ser realizado um procedimento para a lavratura da escritura pelo tabelião de notas de cada um dos Estados da Federação, no qual este analisa todos os documentos apresentados e verifica a sua regularidade e posteriormente elabora o instrumento público para a realização da citada operação.

O valor do procedimento é tabelado pelos Colégios Notariais dos respectivos Estados e varia de acordo com o valor do imóvel. O relatório aponta como média ponderada o valor de R\$ 3.110,93 (três mil e cento e dez reais e noventa e três centavos) no Rio de Janeiro (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 62) e de R\$ 4.757,00 (quatro mil setecentos e cinquenta e sete reais) em São Paulo, com tempo médio de 03 dias para a finalização (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 50). Quanto ao registro da escritura pública, o valor é igualmente tabelado e variável de acordo com o valor do imóvel. A Lei nº 6.015/73 determina que o prazo máximo para a realização do registro é de 30 dias; porém em São Paulo, o procedimento dura 15 dias. Em São Paulo, para os imóveis com valor entre R\$ 250.700,01 (duzentos e cinquenta mil, setecentos reais e um centavo) até R\$ 501.400,00 (quinhentos e um mil e quatrocentos reais) o custo é de R\$ 2.080,58 (dois mil e oitenta reais e cinquenta e oito centavos) (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 50). No Rio de Janeiro, para os imóveis com valores acima de R\$ 200.000,01 (duzentos mil reais e um centavo) até R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) é cobrado o valor de R\$ 1.600,95 (mil e seiscentos reais e noventa e cinco centavos) (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 62).

Para que seja lavrada a escritura pública, é imperioso que seja apresentado comprovante de pagamento do imposto de transmissão de bens imóveis, devido à Municipalidade. O comprador deve efetuar o pagamento do tributo antes da lavratura da escritura pública; porém, tal incumbência pode ser deixada a cargo do notário, o qual pode pagar o tributo em nome do comprador, pois a ele compete o controle do referido pagamento. No Rio de Janeiro, a alíquota corresponde a 2% do valor do imóvel (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 61) e em São Paulo 3% do valor cadastral do imóvel junto à prefeitura (DB BRASIL, 2018, p. 50).

---

<sup>24</sup>BRASIL, Código Civil, art. 1.227: Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

<sup>25</sup> BRASIL, Código Civil, art. 108: Não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País.



Quando se tratar de um negócio jurídico celebrado entre empresas, o notário deve ainda verificar a certidão da Junta Comercial, que traz as informações básicas sobre a empresa, tais como nome empresarial, cadastro nacional da pessoa jurídica (CNPJ), data de início de atividade, atividades econômicas, capital social, sócios e suas respectivas participações no capital social e filiais nesta. O procedimento não tem custo e pode ser realizado através dos sítios eletrônicos da Junta Comercial de São Paulo (JUCESPA) e Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA) (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 50 e 61)

Efetivada a transferência da propriedade com a realização do registro do título, compete ao comprador e novo proprietário atualizar a titularidade do imóvel junto à Prefeitura, o que pode ser feito sem qualquer custo em ambas as cidades. Em São Paulo, a atualização é posterior ao registro; no Rio de Janeiro, antes de o título ser levado a registro deve preenchido o Formulário de Comunicação de Alteração de Titularidade junto à Secretaria Municipal de Fazenda (SMF). No ato da apresentação do título ao cartório deverá ser informado o número do protocolo gerado na finalização do preenchimento. (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 62)

Vistos os procedimentos, serão brevemente analisadas as avaliações relativas à qualidade da administração fundiária realizada pela Administração Pública. As duas cidades brasileiras avaliadas receberam pontuação semelhante no quadro geral do índice “*registering property*” do Doing Business 2018, conforme as tabelas a seguir:

Figure – Registering Property in São Paulo and comparator economies – Measure of Quality

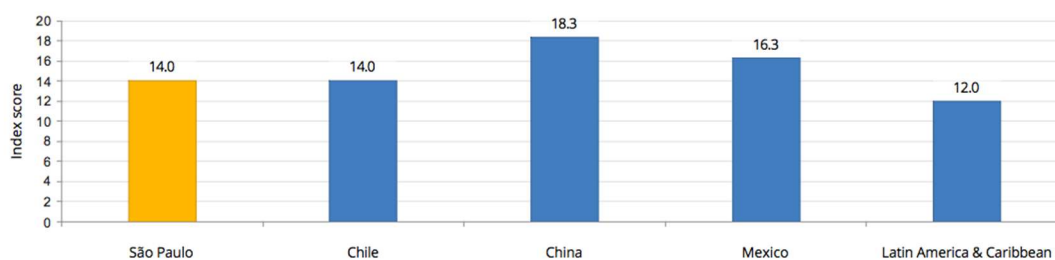
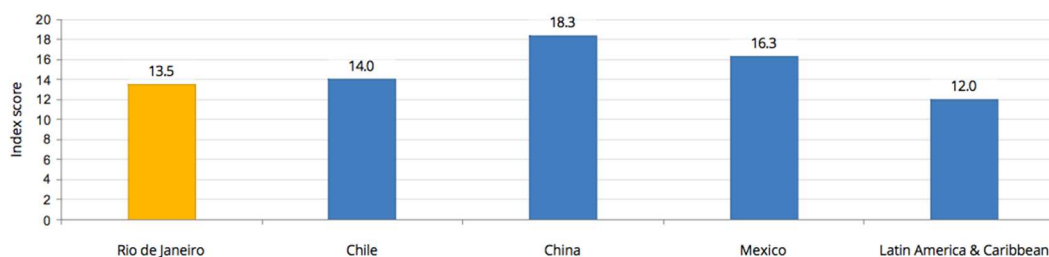


Figure – Registering Property in Rio de Janeiro and comparator economies – Measure of Quality



Observe-se ainda que a mencionada pontuação está ligeiramente acima da média da região da

América Latina e do Caribe, em cuja amostra o Brasil encontra-se inserido. Considerando o país ocupa a 131<sup>a</sup>. posição global no mencionado item, posição abaixo da sua classificação global, convém examinar a avaliação da qualidade dos serviços prestados e mapear os itens que foram negativamente avaliados.

Cabe frisar que a qualidade da administração fundiária recebe uma pontuação que varia de 0 a 30, formada pela média ponderada de vários outros quesitos. A cidade de São Paulo obteve como pontuação geral 14.0 pontos de uma escala de 30, enquanto o Rio de Janeiro obteve a 13.5 pontos. Em ambos os casos, a pontuação ficou aquém da metade da pontuação total estabelecida para o índice. (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, pp. 45-46). Conforme supramencionado o sub-índice “*qualidade da administração fundiária*” compõe-se da soma de vários parâmetros, que são detalhadamente estabelecidos e compostos por outros subitens.

A despeito disso, no presente estudo, não será feita uma análise pormenorizada de todos os subitens avaliados, o que na realidade demandaria outro estudo específico. Optou-se por apresentar a pontuação obtida por cada uma das cidades em cada um dos cinco quesitos analisados e, dentro de cada quesito, resalta de modo especial os tópicos considerados como problemáticos pelo relatório. Dito isso, não é despiciendo rememorar os vetores em questão: i) a confiança da infraestrutura (0-8 pontos), ii) a transparência da informação (0-6 pontos); iii) a cobertura geográfica (0-8 pontos); iv) solução de conflitos fundiários (0-8 pontos); v) igualdade no acesso à propriedade (-2 a 0 pontos). (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, p. 44).

Ao índice de confiabilidade da infraestrutura é atribuída uma pontuação que vai de zero a oito. O item avalia a existência de órgãos públicos encarregados do registro da propriedade imobiliária, bem como a existência de bancos de dados e cadastros eletrônicos para a realização dos procedimentos, além da integração das informações entre os supostos bancos de dados disponíveis. A cidade de São Paulo recebeu 5.0 pontos (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, p.52) e o Rio de Janeiro 4.0 pontos (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, p.64).

Em São Paulo, dois foram os sub-vetores negativamente avaliados (com pontuação 0.0). O primeiro deles foi a separação e a falta de comunicação entre os diversos bancos de dados, ou seja, a inexistência de uma plataforma única na qual pudessem ser realizados unificadamente e de uma só vez todos os procedimentos registrais. A falta de integração entre os órgãos públicos fica patente na ausência de atualização automática do cadastro do imóvel junto à Prefeitura após o registro do título no Registro Geral de Imóveis, o que impõe ao novo proprietário o ônus de efetuar a comunicação à prefeitura. Outro ponto negativamente avaliado (0.0 pontos) foi a inexistência de um número único de identificação do imóvel para todos os órgãos públicos que participam da cadeia aquisitiva (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, p.52).

No Rio de Janeiro, além dos itens expostos acima foi atribuída pontuação (0.0) ao fato de não existir um banco de dados eletrônicos que permita a obtenção virtual de uma certidão de ônus reais do imóvel. Diversamente, a cidade de São Paulo permite a realização virtual de tal serviço por meio do portal eletrônico “Cartório 24 horas” (*DOING BUSINESS BRASIL*, 2018, p. 64).

O segundo item - a transparência da informação - é aquele no qual são avaliados a publicidade das informações relativas aos documentos necessários para realizar negócios imobiliários, a facilidade de acesso e a existência de mecanismos de aperfeiçoamento e recebimento de reclamações quanto aos serviços prestados. No quesito, o Rio de Janeiro obteve pontuação levemente superior (4.0/6.0)(DOING BUSINESS BRASIL, 2018, pp. 64-65) à obtida por São Paulo (3.5/6.0)(DOING BUSINESS BRASIL, 2018, pp. 52-54).

Por outro lado, as duas cidades tiveram desempenho avaliado com a nota mínima (0.0) nos mesmos quesitos quais sejam: i) a inexistência de um mecanismo específico que permita a realização de reclamações em decorrência dos serviços prestados pelos registradores(não judicial); ii) a ausência de estatísticas públicas oficiais sobre o número de transações imobiliárias levadas a registro na cidade; iii) a ausência de uma agência de mapeamento ou cadastral que publique mapas atualizados com os prazos especificamente requeridos para cada etapa da transação; iv) inexistência de mecanismos de controle externos e específicos contra tais agências(não judicial).

O terceiro quesito prevê o índice de cobertura geográfica, no qual é avaliado o mapeamento do registro de propriedade e a verificação do índice de formalização das operações de transferência da propriedade. São avaliados os seguintes itens: i) registro formal dos terrenos de propriedade privada na Economia; ii) registro formal dos terrenos de propriedade privada na maior cidade para negócios. iii) o mapeamento dos terrenos de propriedade privada (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 54).

Ambas as cidades receberam baixíssima pontuação, totalizando 2.0/8.0 pontos, sendo que em três dos quatro itens avaliados foi-lhes atribuída a pontuação mínima (0.0). Frise-se que em tal quesito ambas as cidades apresentaram as suas piores avaliações dentre todos os itens avaliados no “*registering property*” (DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 64).

Trata-se de dado importante, que revela a informalidade das transações imobiliárias corridas no Brasil, em decorrência dos altos custos e da desinformação da população em geral quanto aos procedimentos destinados à transferência da propriedade imobiliária. Em decorrência dos custos são realizados contratos de compra e venda por instrumentos particular, que não podem ser levados a registro, pois a forma pública é imposta por lei. Além disso, não é incomum que as empresas realizem a transação por meio de escritura pública e que posterguem o registro por falta de recursos suficientes para finalizar as etapas da transação.

No quarto quesito – índice de resolução dos conflitos proprietários ou de disputa de terras – as cidades também apresentaram baixo desempenho, tendo obtido semelhante pontuação: 3.5/8.0. O item avalia a administração dos conflitos decorrentes das transações relativas à transferência de propriedade e inclui os mecanismos extrajudiciais e judiciais de solução de controvérsias.(DOING BUSINESS BRASIL, 2018, p. 54).

Neste índice, foram realizadas as seguintes perguntas:i) o sistema de registros imobiliários é sujeito a alguma garantia pública ou privada, como um seguro?; ii) existe algum mecanismo específico de

compensação que cubra os prejuízos sofridos pelo adquirente de boa-fé que realizou uma transação imobiliária com base numa informação errônea certificada pelo registro de imóveis?; iii) há um banco de dados nacional que permita a verificação da autenticidade dos documentos?; iv) existem estatísticas sobre o números de processos em primeiro grau de jurisdição?; e por fim, v) quanto tempo demora em média a obtenção de uma decisão judicial em primeiro grau de jurisdição nas mencionadas cidades? (02 a 03 anos, não incluídos os recursos).

Relativamente ao quinto quesito, referente à igualdade de acesso no direito de propriedade, o item avalia se existem restrições legais que impedem o igual acesso entre homens e mulheres, inclusive vinculados pelo matrimônio. O item inclui a possibilidade de adquirir, controlar, administrar e transferir a propriedade imobiliária. Diversamente dos demais itens, aqui a pontuação varia de -2 a 0 pontos, na qual cada restrições é pontuada com -1. Ambas as cidades obtiveram a pontuação máxima, que, no mencionado item é 0.0 pontos, o que significa inexistência de restrições.

### 3. Conclusões

Com base na apresentação analítica feita sobre o panorama da propriedade privada à luz do Relatório *"Doing Business"*, elaborado pelo Banco Mundial, é importante reafirmar que na classificação geral o Brasil ficou na 125ª posição, a revelar que é necessário que seja feita urgentemente a revisão do tratamento do tema à luz da realidade nacional. Mais grave ainda revela-se a classificação no índice *"registering property"* consoante a qual o Brasil ficou na 131ª posição, pontuação abaixo da pontuação global do país, o que reforça a premente necessidade de reformas de caráter legislativo, administrativo e judicial para facilitar a transferência da propriedade imobiliária.

Há alguns pontos sensíveis apontados pelo sub-relatório brasileiro, relativamente aos subtemas da falta de integração dos bancos de dados - notadamente nas repartições públicas e Cartórios de Registro de Imóveis -, da baixa formalização da propriedade, além da duração das demandas, o que gera uma duração não razoável dos processos relacionados à propriedade e à posse.

Os subitens nos quais o Brasil apresentou pior desempenho foram o índice de cobertura geográfica e o índice de solução das controvérsias, que demonstram dois problemas crônicos brasileiros: a ausência de registro dos contratos de compra e venda na maior parte dos casos e a baixa efetividade da tutela jurisdicional e dos mecanismos de prevenção de litígios.

O Relatório do Banco Mundial não determina especificamente quais são as reformas a serem implementadas no Brasil a respeito do panorama da propriedade privada, e sim apenas aponta os dados, os quais devem ser analisados por cada uma das Economias mundiais para que as mesmas realizem as reformas necessárias. É sintomático o comentário apresentado por ocasião do Relatório *"Doing Business"* anteriormente ao mais recente (em 2013):

"Qualquer que seja a motivação para as reformas, o problema social de que elas tratam é claro: sem a possibilidade de possuir terras, são negadas a algumas pessoas as

oportunidades dadas a outras. Isto não se baseia na sua capacidade ou disposição para trabalhar, mas em políticas governamentais antiquadas e muitas vezes perversas. Reformas nas leis relativas a propriedades e nas exigências de registro podem fazer muito para reduzir a desigualdade diante de oportunidades econômicas. É disto que muitas pessoas pobres da cidade e do campo precisam. Os governos deveriam assumir a obrigação de atendê-las”.

Tal observação crítica confirma o nível alto de informalização da propriedade nos países que apresentam maiores índices de pobreza e miséria na população. A ausência de reconhecimento formal da propriedade das pessoas mais carentes sob o prisma socioeconômico impede que tais ativos se transformem em capital.

Sob tal perspectiva, em especial na busca da redução das desigualdades sociais e econômicas, deve-se retomar a ideia da associação entre propriedade e democracia para deixar assentado que não há uma plena nação democrática sem que sejam reduzidas ou abolidas as barreiras que impedem à parcela da população o acesso à propriedade imobiliária. Muito provavelmente a questão da informalidade decorrente dos custos de legalização das operações relacionadas à aquisição e transferência de bens imóveis se coloca como central para exatamente impedir a efetividade dos valores democráticos no que se refere à propriedade privada.

É certo que, relativamente à formação e desenvolvimento de políticas públicas, seu planejamento requer a prévia realização de diagnósticos sem os quais se revela inviável cogitar de qualquer utilização de instrumentos, inclusive jurídicos. Por óbvio que o Relatório *“Doing Business”* do Banco Mundial aponta para questões que obrigatoriamente exigem confirmações, mas ao menos indica aspectos que as autoridades públicas e a sociedade civil brasileira não podem ignorar.

Desse modo, revela-se fundamental que a República Federativa do Brasil abandone o imobilismo e a acomodação que ainda hoje marcam o sistema de reconhecimento e proteção das propriedades imobiliárias, cabendo aos três poderes da República realizarem suas atividades e missões de modo a buscar dar efetividade à tutela jurídica de propriedade imóvel no território e no Direito Brasileiro. Assim será possível caminhar no rumo da efetivação dos valores democráticos no Brasil com igual oportunidade aos brasileiros indistintamente de acesso à propriedade imobiliária privada.

#### 4. Referências:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 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: 01 dez. 2017.

BRASIL. Código Civil. Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 01 dez. 2017.

BRASIL. Lei de Registros Públicos. 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: 01 dez. 2017.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Doing Business 2018: Brazil*. Disponível em: <http://www.doingbusiness.org>. Acesso em: 01 dez. 2017.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Doing Business 2018: reforming to create jobs*. Disponível em: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~media/WBG/DoingBusiness/documents/profiles/country/BRA.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2017.

ITALIA. Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho. *Reporte sobre el Estado de Derecho*, adoptado por su 86ª sesión plenaria, 2011.

FOSTER, Sheila; WALSH, Albert; BONILLA, Daniel. The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective. In: *Fordham Law Review*, vol. 80, pp. 101-113, 2011.

FUKUYAMA, Francis. The Latin American Experience. In: *Journal of Democracy*, vol. 19, n.4, pp. 69-79, October 2008.

HUNTINGTON, Samuel. Democracy's Third-Wave. In: *Journal of Democracy* vol.2. n.2, pp. 12-34, 1991.

LIPSET, Seymour Martin. The Social Requisites of Democracy Revisited. In: *American Sociological Review*, vol. 59, n. 1, pp. 1-22. Feb., 1994.

PAPARINSKIS, Martins. *The International Minimum Standard and Fair and Equitable Treatment*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

PEÑALVER, Eduardo M. Property, power and freedom. In: *XXV Conferenza Internazionale dell'Osservatorio Giordano Dell'Amore sui rapporti tra diritto ed economia*, 2012-

SINGER, Joseph William. Property as the law of Democracy. In: *Duke Law Journal*. vol. 63, n. 6, pp. 1287-1335, 2014.

SPRANKLING, John G. *The International Law of Property*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

Trabalho enviado em 04 de fevereiro de 2020

Aceito em 04 de fevereiro de 2020