



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
COORDENAÇÃO DE PÓS – GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
ESCOLA DE GESTÃO E NEGÓCIOS
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

EMÍLIO MOREIRA AQUINO

**DESENVOLVIMENTO HUMANO E REGIONAL: um estudo aplicado
no município de Formosa da Serra Negra- MA após a instalação de
uma serventia extrajudicial**

**GOIÂNIA
2019**

EMÍLIO MOREIRA AQUINO

**DESENVOLVIMENTO HUMANO E REGIONAL: um estudo aplicado
no município de Formosa da Serra Negra- MA após a instalação de
uma serventia extrajudicial**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial.

Orientadora: Profa. Dra. Aline Tereza Borghi Leite

**GOIÂNIA
2019**

A657d Aquino, Emilio Moreira

Desenvolvimento humano e regional : um estudo aplicado no município de Formosa da Serra Negra - MA após a instalação de uma serventia extrajudicial / Emilio Moreira Aquino.-- 2019.

104 f.; il.

Texto em português, com resumo em inglês
Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Escola de Gestão e Negócios, Goiânia, 2019

Inclui referências: f. 90-93

1. Planejamento regional. 2. Poder judiciário. 3. Política pública. 4. Cartórios. I. Leite, Aline Tereza Borghi. II. Pontifícia Universidade Católica de Goiás - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Planejamento Territorial - 2019. III. Título.

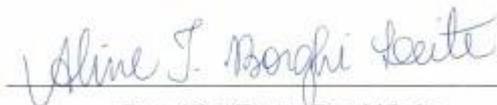
CDU: 338.1(043)

FOLHA DE APROVAÇÃO

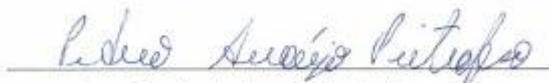
EMILIO MOREIRA AQUINO

DESENVOLVIMENTO HUMANO E REGIONAL: UM ESTUDO APLICADO NO MUNICÍPIO DE FORMOSA DA SERRA NEGRA-MA APÓS A INSTALAÇÃO DE UMA SERVENTIA EXTRAJUDICIAL

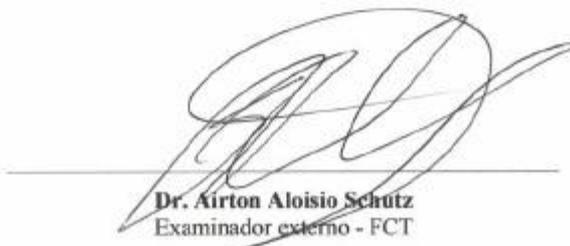
Dissertação do Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, defendida como parte das exigências para obtenção do título de mestre. Aprovada em 09/08/2019 pela Banca Examinadora constituída pelos professores:



Dra. Aline Tereza Borghi Leite
Orientadora – PUC Goiás



Dr. Pedro Araújo Pietrafesa
Examinador interno – PUC Goiás



Dr. Aírton Aloísio Schütz
Examinador externo - FCT

DEDICATÓRIA

Simplesmente a Deus, a força máxima do universo, por me fazer prosseguir com este estudo, diante dos entraves na caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos colegas e aos professores do mestrado, em especial minha orientadora, professora Dr^a. Aline Tereza Borghi Leite pela paciência e exigência do aprimoramento desta dissertação, bem como aos professores da banca de qualificação pelas contribuições e por terem aceitado fazer parte da banca de defesa.

RESUMO

As políticas públicas sociais e regionais após a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 foram descentralizadas para execução pelos Estados e Municípios brasileiros. O Judiciário como um poder independente ganha destaque na execução dessas políticas públicas, com fundamentos na soberania, cidadania e na dignidade da pessoa humana. Neste contexto, as serventias extrajudiciais, ora denominadas de Cartórios, por meio de um poder delegado à iniciativa privada pelo Judiciário, buscam contribuir para o desenvolvimento humano e regional nos municípios nos quais estão instalados. A descentralização da execução das políticas públicas para os demais entes federativos (Estados e Municípios), permite que esta pesquisa busque como objetivo geral avaliar os impactos na economia local e na qualidade de vida da população de Formosa da Serra Negra, Estado do Maranhão, após a chegada de uma serventia extrajudicial neste município. Para tentar responder o objetivo geral da pesquisa formulou-se a seguinte pergunta-problema: de que maneira os serviços notariais e de registro contribuem para a promoção da inclusão social dos indivíduos e quais os impactos na economia local e na arrecadação tributária do município de Formosa da Serra Negra? A escolha desse local, se justifica pelo baixo índice de desenvolvimento humano (IDH) do Estado do Maranhão, que segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) está na penúltima posição entre as unidades federativas do Brasil, e Formosa da Serra Negra se encontra na posição 5123 dentre os 5570 municípios brasileiros. Em 2010, o Poder Judiciário instala a primeira serventia extrajudicial em Formosa da Serra Negra, desmembrando este serviço notarial e de registro do município de Grajaú, Estado do Maranhão. A metodologia utilizada nesta dissertação partiu de uma abordagem quantitativa e qualitativa, utilizando-se de dados secundários do IBGE e de entrevistas semiestruturadas com alguns moradores de Formosa da Serra Negra – MA. A pesquisa é bibliográfica e de campo, com fundamentação teórica em autores que discutem em artigos científicos e livros os assuntos relacionados ao tema desse trabalho, além da consulta à legislação. Conclui-se, portanto, que a instalação de um serviço notarial e de registro em Formosa da Serra Negra – MA, contribuiu para o Poder Judiciário executar as políticas públicas definidas na CF de 1988, ao melhorar a qualidade de vida da população, por meio do respeito à dignidade humana e à cidadania, além da geração de novos serviços e empregos na economia local.

Palavras-chave: desenvolvimento humano e regional; poder judiciário; políticas públicas sociais; serviços notariais e de registro.

ABSTRACT

The social and regional public policies after the promulgation of the Federal Constitution (CF) of 1988 were decentralized for execution by the Brazilian States and Municipalities. The judiciary as an independent power is highlighted in the execution of these public policies, based on the sovereignty, citizenship and dignity of the human person. In this context, extrajudicial utilities, sometimes called Notary Publics, through a power delegated to the private initiative by the Judiciary, seek to contribute to human and regional development in the municipalities in which they are installed. The decentralization of the execution of public policies to other federative entities (States and Municipalities), allows this research to seek as a general objective to evaluate the impacts on the local economy and quality of life of the population of Formosa da Serra Negra, State of Maranhão, after the arrival of extrajudicial help in this municipality. In order to answer the general objective of the research, the following question was asked: how do notary and registry services contribute to the promotion of social inclusion of individuals and what are the impacts on the local economy and tax collection in the municipality of Formosa? from Serra Negra? The choice of this location is justified by the low human development index (HDI) of the State of Maranhão, which according to the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) is in the penultimate position among the federative units of Brazil and Formosa da Serra Negra. 5123 out of 5570 Brazilian municipalities. In 2010, the judiciary established the first extrajudicial service in Formosa da Serra Negra, dismembering this notary and registry service of the municipality of Grajaú, state of Maranhão. The methodology used in this dissertation was based on a quantitative and qualitative approach, using secondary data from IBGE and semi - structured interviews with some residents of Formosa da Serra Negra - MA. The research is bibliographic and field, with theoretical basis in authors who discuss in scientific articles and books the subjects related to the theme of this work, besides consulting the legislation. It is concluded, therefore, that the installation of a notary and registry service in Formosa da Serra Negra - MA, contributed to the Judiciary to implement the public policies defined in the 1988 CF, by improving the quality of life of the population through respect for human dignity and citizenship, and the generation of new services and jobs in the local economy.

Keywords: human and regional development; judicial power; social public policies; notary and registration services.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Unidades Regionais do Estado do Maranhão	61
Figura 2 - Região de Planejamento das Serras.....	62
Figura 3 - Divisão demográfica dos municípios maranhenses	63
Figura 4 – Imagem aérea do centro comercial de Formosa da Serra Negra - MA	74
Figura 5 - Registro Fotográfico do comércio circunvizinho à serventia extrajudicial em Formosa da Serra Negra - MA	75
Figura 6- Registro Fotográfico do mural de avisos com publicações diversas dos prestadores de serviços de Formosa da Serra Negra	75

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do tributo sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU) em Formosa da Serra Negra - MA (2005-2017) em R\$	71
Gráfico 2- Evolução do tributo sobre transmissão “inter vivos” de bens imóveis (ITBI) em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017) em R\$	72
Gráfico 3 - Evolução do tributo sobre serviços de qualquer natureza (ISS) em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017) em R\$	73
Gráfico 4 - Evolução dos índices de desenvolvimento humano (IDH) em Formosa da Serra Negra- MA	77
Gráfico 5 - Evolução dos registros de casamentos e divórcios em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017)	78
Gráfico 6 - Evolução dos registros de nascimentos em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017)	79
Gráfico 7 - Evolução dos registros de óbitos em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017)	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados extraídos dos entrevistados pela entrevista semiestruturada65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AED	Análise Econômica do Direito
CF	Constituição Federal
CODENO	Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IMESC	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
ISS	Imposto sobre Serviço
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
PIB	Produto Interno Bruto
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RCPN	Registro Civil de Pessoas Naturais
SIRC	Sistema Nacional de Informações de Registro Civil
SUDECO	Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. O DESENVOLVIMENTO E SUAS DIMENSÕES: HUMANA E REGIONAL	17
1.1. O Desenvolvimento Humano e Regional	18
1.1.1. O desenvolvimento regional à luz das Políticas Públicas no Brasil	22
2. A IMPORTÂNCIA DO PODER JUDICIÁRIO POR MEIO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ..	26
2.1. O Poder Judiciário brasileiro após a Constituição Federal	28
2.2. O exercício de cidadania e dignidade humana numa relação judiciária	29
2.3. O direito à propriedade privada e sua relação com o desenvolvimento regional numa perspectiva judiciária	31
2.3.1. O direito à posse e à usucapião.....	33
2.3.2. Matrícula dos Imóveis: um princípio de organização da propriedade.....	41
2.3.3. Regularização Fundiária: instrumento de justiça social e o modelo de usucapião	44
2.3.4. Desenvolvimento Territorial	49
3. OS IMPACTOS NA ECONOMIA LOCAL APÓS A IMPLANTAÇÃO DE UMA SERVENTIA EXTRAJUDICIAL NUM PEQUENO MUNICÍPIO DO ESTADO DO MARANHÃO	57
3.1. Aspectos metodológicos e caracterização do objeto de pesquisa	58
3.2. Apresentação do município de Formosa da Serra Negra – MA	59
3.2.1. Região de Planejamento	60
3.2.2. Análise das entrevistas com os moradores de Formosa da Serra Negra	64
3.3. Uma análise do impacto econômico e social no município de Formosa da Serra Negra com a instalação da serventia extrajudicial	68
3.3.1. Estudo da arrecadação tributária do município de Formosa da Serra Negra.....	70
3.3.2. Estudo dos Indicadores Sociais em Formosa da Serra Negra	76
3.4. Resultados apurados	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
REFERÊNCIAS	87
APÊNDICES	99
A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	99
B - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	100
C - REGISTROS FOTOGRÁFICOS PRODUZIDOS DURANTE OS ESTUDOS ...	101

INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal (CF) em 1988, no bojo do artigo 236 fica declarada a obrigatoriedade do serviço notarial e de registro ser ocupado por pessoas habilitadas, por meio de concurso público de provas e títulos. E ao regulamentar esse artigo, a Lei Federal nº 8.935/1994 determina que este profissional deverá ser bacharel em direito, exceção aberta para aqueles que comprovem 10 (dez) anos de experiência em serviço notarial e de registro (art.14, §2º), e com fé pública para dar segurança, publicidade, autenticidade e eficácia dos atos jurídicos, poderes estes delegado pelo Poder Judiciário brasileiro¹.

Este trabalho dissertativo concentra-se na importância de se discutir as influências geradas na economia e na vida social da população, especificamente, em pequenos municípios do Brasil, após a instalação de um serviço notarial e de registro. A pesquisa buscou especificar o tema do desenvolvimento humano e regional numa escala local, levando em consideração as opiniões e sugestões dos atores sociais e públicos que são diretamente impactados por estes serviços notariais. E se estes impactos contribuíram para a melhoria da qualidade de vida da população e da economia local, por meio da geração de novos serviços e aumento da arrecadação tributária.

O serviço notarial e de registros públicos têm atuação no planejamento imobiliário e no exercício de poder sobre os imóveis, e também no acesso à justiça e implementação de atos que envolvem a cidadania num determinado território. O território é um dos elementos centrais do processo de desenvolvimento, pois é nele que todas as coisas acontecem. O território é, de modo superficial, a faixa de terra, mas é de forma profunda o local em que as relações de poder ocorrem, espaço em que o homem habita, fruto das modificações da sociedade e, igualmente capaz de lhe moldar (MORAES, 1990).

Evidentemente esses impactos sociais e econômicos na economia local, a partir da instalação de um serviço notarial, não são tão sentidos num grande município

¹ Esta dissertação empregou o termo serviços notariais e de registro, ao invés, de cartório seguindo as determinações da lei 8935/94, no seu artigo 1º ao descrever a natureza deste serviço. E a utilização da expressão serventia extrajudicial expressa a localidade onde será instalado o serviço notarial, de acordo, com o título de outorga entregue pelo Tribunal de Justiça.

na mesma proporção que numa pequena localidade. Para entender essa dinâmica social e regional, numa perspectiva local, escolheu-se um município no estado do Maranhão, Formosa da Serra Negra, distante cerca de 645 km da capital, São Luís e uma população de acordo com o último censo, de 17.757 habitantes (IBGE, 2010).

Emancipado em 1994, este município no começo do ano de 2010 assistiu à chegada de um serviço notarial e de registro do Poder Judiciário estabelecendo a partir daí uma nova organização nas dinâmicas econômicas, sociais e tributárias. O recorte temporal desta pesquisa compreendeu o período entre os anos de 2006 a 2017, pois neste intervalo a pesquisa tem condições de realizar comparações sociais e econômicas que podem responder a pergunta-problema desta dissertação e contribuir para o fortalecimento das políticas públicas, principalmente, em pequenas localidades do Brasil.

Tendo por base as dinâmicas sociais e econômicas em estudo e o objeto de pesquisa em análise, buscou-se traçar o objetivo geral e específicos desta dissertação, respectivamente: i) demonstrar os impactos na economia e na qualidade de vida da população de Formosa da Serra Negra após a chegada do serviço notarial e de registro; ii) analisar os índices de desenvolvimento humano no município antes e após a entrada do serviço notarial e de registro; iii) descrever a percepção da população local na melhoria da qualidade de vida com a vinda do serviço notarial e de registro para o município; iv) e comparar os indicadores econômicos e tributários que impactaram no desenvolvimento local do município após a chegada do serviço notarial e de registro.

Diante desse quadro esta pesquisa pretende responder a seguinte pergunta-problema: de que forma os serviços notariais e de registro contribuem para a promoção da inclusão social dos indivíduos e quais os impactos na economia local e na arrecadação tributária do município de Formosa da Serra Negra?

Para responder a esse questionamento, a pesquisa empregou a metodologia científica de natureza quantitativa e qualitativa. Os dados secundários extraídos através do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) serviram para elaborar gráficos, acerca da distribuição econômica e social no município de Formosa da Serra Negra dentro do período estipulado pela pesquisa. As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas com 10 (dez) moradores de Formosa da Serra Negra, definidas por faixa etária, gênero e ocupação profissional, e tiveram a intenção de mostrar minimamente as opiniões desses atores sociais dentro de uma política pública.

Segundo Minayo e Deslandes (2001) essas entrevistas semiestruturadas conseguem alcançar os significados, crenças, valores e atitudes desses cidadãos. A dissertação fundamentou-se em pesquisas bibliográficas a partir de livros, artigos científicos e resenhas de autores que explicam a origem e a finalidade dos serviços notariais e o desenvolvimento humano e regional aplicado numa pequena localidade.

A dissertação está organizada da seguinte maneira: o primeiro capítulo apresenta os pressupostos teóricos, a qual se faz uma revisão bibliográfica das teorias que abordam as dimensões humana e regional numa perspectiva de desenvolvimento em pequenos territórios. Em seguida a pesquisa discorre sobre as políticas públicas regionais e sociais que podem ser desenvolvidas a partir dos serviços prestados por uma serventia extrajudicial.

Encontra-se no segundo capítulo a função social exercida pelo Poder Judiciário e sua contribuição para o desenvolvimento da cidadania e da dignidade humana, segundo preceitos estabelecidos pela CF. A história das serventias extrajudiciais no Brasil e no mundo é descrita neste capítulo, para melhor compreensão do objeto de pesquisa. As serventias extrajudiciais instaladas em pequenos municípios têm nas suas atividades notariais e de registro um alcance maior na execução das políticas públicas do que em grandes localidades. Ainda neste capítulo será abordado o direito à posse e da propriedade privada sobre imóveis, e os efeitos que são gerados na economia local, principalmente no aumento da segurança jurídica quanto a realização de negócios e na arrecadação tributária municipal.

No terceiro capítulo apresentam-se os resultados e discussões, relacionando o conteúdo das entrevistas com os aspectos teóricos e estatísticos pesquisados durante este trabalho. O perfil desses entrevistados é descrito e analisado para o alcance de um resultado mais fundamentado. Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos, contemplando a natureza e o tipo de pesquisa escolhida para obtenção dos melhores resultados para tentar responder a pergunta-problema. Faz-se uma apresentação do município de Formosa da Serra Negra, com dados demográficos e geográficos da sua região inseridos no estado do Maranhão, região Nordeste do país. São demonstrados os principais impactos na economia local e na melhoria da qualidade de vida da população, análise realizada por meio de banco de dados do IBGE, por intermédio, de gráficos e tabelas. Por fim, nos resultados apurados é discutido todos os dados levantados e as entrevistas com os moradores que se relacionam com o tema desse estudo.

As considerações finais, por sua vez, retomam os objetivos propostos, buscando responder à pergunta-problema da pesquisa, e reforçar as questões sociais e regionais que impactam na vida dos moradores de uma pequena localidade a partir da instalação de uma serventia extrajudicial pelo Poder Judiciário.

1. O DESENVOLVIMENTO E SUAS DIMENSÕES: HUMANA E REGIONAL

Para discutir o tema desenvolvimento é importante que se entenda todas as dinâmicas envolvidas num processo de interconexão com o crescimento econômico e na melhoria da qualidade de vida do cidadão. É preciso que se compreenda o desenvolvimento como uma nova abordagem teórica, na qual o exercício da cidadania e da garantia dos direitos humanos sejam fundamentais para proporcionar um desenvolvimento menos desigual.

A partir do século XVIII os estudos em desenvolvimento se aprofundaram e conseguiram atingir um conceito polissêmico que ultrapassaram as questões mercantilistas da Idade Média para um pensamento voltado para o bem-estar das nações (LIMA E D`ASCENZI, 2018). Os mesmos autores atestam que a diversidade de conceitos acerca do tema “desenvolvimento” proporcionou uma variada nomenclatura desse assunto. Adjetivos identificados como: humano, social, sustentável, regional e local são anseios da sociedade por mais qualidade de vida, no qual podem perceber a magnitude do desenvolvimento além de um pensamento econômico.

Para Sachs (2005) as destruições provocadas pela segunda guerra mundial (1939-1945) levantaram vários problemas estruturais e sociais como: a fome, o desemprego, a ausência de direitos e garantias individuais e coletivas. Toda essa problemática causou um sucessivo processo de independência de países contra o colonialismo, no qual traduziu-se, no período de 1940 a 1960 do século XX, em 40 países declarando sua independência, o que representava aproximadamente 400 milhões de pessoas. Porém o mesmo autor afirma que o desenvolvimento foi uma “invenção norte-americana para destacar sua predominância” sob as demais nações (p.31). Salienta-se que a expressão países industrializados é logo substituído por países desenvolvidos corroborando um novo pensamento econômico que emergiu após a segunda guerra mundial.

Porém para Simões e Lima (2009) o desenvolvimento econômico não ocorre de maneira igual e nem simultânea. Regiões com dinâmicas mais acentuadas economicamente tendem a concentrar este potencial econômico tornando-se um polo de crescimento e desenvolvimento, em detrimento a outras regiões com menor capacidade de atração. A partir desse novo momento histórico e geográfico mundial, fazem surgir os primeiros teóricos (Perroux, Hirschman e Myrdal) preocupados em

analisar o desenvolvimento sob um viés territorial, o qual os estudos da dinâmica econômica, regional e local do espaço fizessem parte de um processo para entender o desenvolvimento de forma que não contemplasse somente as riquezas econômicas das nações.

O desenvolvimento econômico relaciona-se com o desenvolvimento humano, sendo este utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), baseado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) criado em 1990 e que tem como premissa a ideia a qual, a verdadeira riqueza das nações são as pessoas. E com isso, o conceito segundo o PNUD (2015) foi esculpido numa amplitude de escolhas que as pessoas podem fazer para que tenham uma gama de oportunidades na sociedade. O desenvolvimento humano se refere a garantir as condições básicas do indivíduo e de consequência sua projeção social. Por outro lado, o desenvolvimento econômico tende a assegurar que esse processo de desenvolvimento humano seja completo e o mais positivo possível.

Não é intenção deste trabalho analisar todas as dimensões do desenvolvimento. Com a finalidade de atender os estudos envolvidos dentro do objeto de pesquisa, objetivou-se pesquisar as dimensões do desenvolvimento humano e regional e a importância para a melhoria da cidadania e justiça social dos cidadãos.

1.1. O Desenvolvimento Humano e Regional

Ao contrário do crescimento econômico, que alia o bem-estar da sociedade pela renda gerada ou auferida, o desenvolvimento humano procura focar nas pessoas e na projeção que elas podem ter. O desenvolvimento humano, segundo Sen (2000) parte do princípio de que para diagnosticar uma melhora na qualidade de vida da população é necessário aprofundar mais, e ultrapassar o parâmetro econômico e estabelecer valores para os fatores culturais, sociais e políticos que interferem na qualidade de vida das pessoas.

O mesmo autor aponta (p.29) que o desenvolvimento deve estar “relacionado sobretudo com a melhoria de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos”, em outras palavras, ao explorar nossa liberdade, valorizamos mais a vida e o entorno, interagindo com o mundo e o influenciando, por consequência, promovendo o desenvolvimento.

Quanto à liberdade, Sen (2000) discorre que esta pode ser de diferentes tipos – política, econômica, oportunidades sociais, garantias de transparência, segurança protetora – que ajudam no alcance dos direitos e oportunidades, bem como na capacidade geral do cidadão. Esse pensamento vai ao encontro da ideia de criar elementos que auxiliam no alcance da liberdade e justiça.

Oliveira (2002) expressa que o conceito de dimensão humana numa perspectiva de desenvolvimento ganhou relevância a partir do Relatório Mundial de Desenvolvimento Humano publicado a partir de 1990. Esse relatório buscou refletir sobre a qualidade de vida das pessoas e dele diversos debates surgiram a respeito do tema. A visão era de que o essencial seria reduzir as desigualdades e exclusão social para o desenvolvimento humano, desta forma, fazia-se necessário à distribuição igualitária dos recursos no país. Havia a necessidade de elaborar um modelo de desenvolvimento que englobasse todas as variáveis econômicas e sociais.

Não se pode pensar em desenvolvimento sem ter em mente a pobreza, liberdade e justiça. Para Sen (2000), para que ocorra o desenvolvimento é necessário remover as principais fontes da privação de liberdade. Esses males estão presentes nas sociedades desde os primórdios e embora haja estudos e políticas nesse sentido, ainda nos assolam. Essas fontes são, segundo o autor: a negligência dos serviços públicos; pobreza; tirania; carência de oportunidades econômicas; destituição social; intolerância e interferência do Estado.

Ainda em conformidade com o autor, a liberdade é uma das peças centrais do processo de desenvolvimento por uma razão avaliadora, na qual é primordial avaliar o aumento da liberdade das pessoas, e a razão da eficácia, em que a condição de liberdade promove o desenvolvimento. A liberdade é, assim, o principal meio e o fim do desenvolvimento.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, foi o documento normativo responsável em estabelecer os direitos envolvendo a moradia, sendo um dos assuntos mais debatidos, devido se relacionar ao direito de habitação, ora inerente aos direitos humanos. Após esta Carta da ONU, diversos países adequaram suas legislações e constituições. Para Couto (2018), a moradia passou a ser observada como um direito das pessoas e acima de tudo, como um direito fundamental, em especial na Constituição Federal de 1988 do Estado brasileiro, bem como no Código Civil de 2002.

Em outra dimensão, a regional, é um tema que segundo Neto, Castro e Brandão (2017) encontra pouca ressonância nos assuntos da conjuntura econômica e social do Brasil. Estes autores consideram que a questão do desenvolvimento regional depende de uma mudança estrutural que precisa ser removida ou superada. Seja no âmbito político ou social, a busca por melhorias na qualidade de vida da população, em regiões de menor poder de desenvolvimento, constitui uma política pública definida na Constituição Federal brasileira como dever do Estado, segundo os artigos 3º e 170.

E neste cenário brasileiro, os debates sobre a temática do desenvolvimento regional estão presentes desde o século XX, principalmente por discussões sobre as questões sociais e territoriais do Nordeste do país e sobre o território amazônico, mesmo que não tivesse essa denominação (DINIZ, 2009).

O desenvolvimento regional é indispensável para a melhoria na qualidade de vida das pessoas, capaz de reduzir a desigualdade e melhorar a cidadania. Lopes (2002) afirma que o desenvolvimento regional é essencial, no mínimo como um instrumento regulador da globalização, aproveitando os recursos endógenos, ou seja, as pessoas. Assim, o desenvolvimento é fim e o crescimento é o meio.

Os autores Rezende Filho e Câmara Neto (2001) tentam definir o conceito de cidadania e sua evolução:

A cidadania é notoriamente um termo associado à vida em sociedade. Sua origem está ligada ao desenvolvimento das pólis gregas, entre os séculos VIII e VII a.C. A partir de então, tornou-se referência aos estudos que enfocam a política e as próprias condições de seu exercício, tanto nas sociedades antigas quanto nas modernas. Por outro lado, as mudanças nas estruturas socioeconômicas, incidiram, igualmente, na evolução do conceito e da prática da cidadania, moldando-os de acordo com as necessidades de cada época (REZENDE FILHO E CÂMARA NETO, 2001, p.01).

Com as mudanças incorporadas na sociedade ao longo dos últimos séculos, muitos conceitos foram absorvidos ao termo cidadania. De acordo com Gorczewski e Belloso Martín (2011) a evolução da cidadania passava pela absorção dos direitos civis no século XVIII, os políticos no século XIX e os sociais no século XX. Ao se discutir a cidadania brasileira e a importância dela para o desenvolvimento humano, não há como dissociar das liberdades individuais e coletivas adquiridas e reafirmadas pela CF de 1988, conhecida como cidadã.

A partir de 1950 surge a preocupação com os problemas regionais, originando as Teorias Clássicas da Localização e as Teorias do Desenvolvimento Regional. Quanto às Teorias Clássicas da Localização, essas seguem o hábito da Teoria da Produção da análise microeconômica, “tendo Walter Isard como seu principal autor, fundador da denominada Ciência Regional, que retomou as contribuições de J. von Thünen, Alfred Weber, Walter Christaller e Auguste Losch” (BELLINGIERI, 2017, p. 12).

Na dinâmica do desenvolvimento regional, há ainda a teoria do desenvolvimento local. Para Bastos (2005), as transformações ocorridas nas décadas de 1970 e 1980 – mudanças na economia, no modelo de indústria, transitando do fordismo, que era um modelo macro, para um modelo de aglomeração flexível, resultando na aproximação das empresas e terceirização dos produtos. Tal mudança é importante para o desenvolvimento regional, pois no caso da indústria fordista, o mesmo não era valorizado, os esforços eram direcionados aos centros, enquanto que no modelo flexível o desenvolvimento local é estimulado.

Fernandes (2010), afinado aos demais autores, reforça que a partir de 1980 o desenvolvimento endógeno toma forças. Para ele, as forças de mercado e o planejamento territorial promovido pelo poder central não poderiam ser determinantes, mas sim as características do próprio local. Deste modo, “a tese sobre o desenvolvimento endógeno colocou em pauta as especificidades de cada país ou região, buscando rejeitar a necessidade de uma imitação mecânica das sociedades industriais” (FERNANDES, 2010, p. 56). Neste caso, o desenvolvimento ocorreria de forma mais coerente em cada região, pois estaria de acordo com os aspectos e necessidades do local. Assim, as cidades passam a assumir o protagonismo.

Nesse contexto, para alcançar o desenvolvimento é necessário criar atividades dinâmicas, aumentar o poder de decisão dos agentes e até mesmo criar uma ocorrência positiva (fator exógeno), em outras palavras, o futuro da economia local ou regional estaria nas mãos dos agentes locais (AMARAL FILHO, 2001).

Oliveira e Lima (2003, p. 36) afirmam que “pensar em desenvolvimento regional é, antes de qualquer coisa, pensar na participação da sociedade local no planejamento contínuo da ocupação do espaço e na distribuição dos frutos do processo de crescimento”, por esse motivo as cidades e, mais além, as pessoas e relações são essenciais neste processo, visto que ocorre delas e para elas.

Piacenti (2016) expressa que o conceito de endogenia é resultado da junção do desenvolvimento local, regional e territorial. Nesta teoria, os agentes locais são o centro do desenvolvimento econômico, ao inverso do que ocorre no exógeno. Tais agentes interagem e criam o capital social de uma região. Portanto, entre as contribuições do paradigma endógeno, estão a “identificação dos fatores de produção atualmente decisivos – como capital social, capital humano, conhecimento, Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e informação – determinados dentro da região e não de forma exógena, como até então era entendido” (PIACENTI, 2016, p. 124).

Contudo o desenvolvimento regional ao longo do tempo foi sendo inserido na agenda governamental, com muitos percalços e alguns avanços, alicerçado em políticas públicas. Conforme Carvalho (2014), o desenvolvimento regional é um problema político devido às inadequações dos esquemas de administração, em especial no caso da SUDENE², sendo preciso um aprofundamento eficaz, por parte do governo, no processo de administração do desenvolvimento em bases regionais.

1.1.1. O desenvolvimento regional à luz das Políticas Públicas no Brasil

No final dos anos de 1980, por meio da nova Constituição Federal brasileira as políticas públicas assumem um protagonismo na agenda política, econômica e social do país. Para se executar as políticas públicas precisaria haver uma relação entre os cidadãos e o Estado, na busca incessante de buscar soluções para problemas que afligem determinadas comunidades ou grupos sociais em prol de um interesse coletivo.

Para Souza (2006, p.26) “a formulação de Políticas Públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”. A construção de uma política pública parte da necessidade de se identificar um problema na sociedade, criar alternativas, tomar decisões, implementar e avaliar o impacto dessa política no desenvolvimento econômico e humano de determinados grupos ou comunidades de cidadãos.

² A criação da Sudene resulta da necessidade de desenvolver economicamente a região Nordeste, a partir da percepção de que, com o processo de industrialização, crescia a diferença entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil. Era necessário, então, intervir diretamente na região, guiada pelo planejamento, entendido este como caminho fundamental para o desenvolvimento (CARVALHO, 2006).

Pesquisas levantadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2017, p. 38) considerando a segunda metade do século XX como a data norteadora da adoção de políticas regionais, alude que o país avançou mais de seis décadas, o que “não é pouco tempo para um país em que políticas públicas vão e vêm ao sabor de conjunturas econômicas e políticas”. Consoante com Diniz (2009), o IPEA revela que umas das origens dessa preocupação foi na região Nordeste, efetivamente após a década de 1950, quando tomou impulso um esforço concatenado de reflexão, planejamento e criação institucional.

Carvalho (2014) disserta que em termos de políticas públicas, vislumbra-se Políticas Regionais de Desenvolvimento Regional, cujo objetivo é o desenvolvimento apenas de determinada região e uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional, quando as orientações estão voltadas para todas as regiões do país e, neste caso, os objetivos são direcionados ao desenvolvimento harmônico de todo o país. Nessa vertente, quando as ações são limitadas a regiões tornam-se menos eficientes e limitadas. Porém, em termos de Política Nacional de Desenvolvimento Regional, a abrangência é maior, por envolver um conjunto de ações de política econômica com a possibilidade de desenvolvimento igualitário. No entanto, o Brasil ainda carece de políticas efetivas nos dois sentidos.

No cenário brasileiro, o desenvolvimento regional teve destaque em 1958 com a criação de um órgão de incentivo ao desenvolvimento do nordeste brasileiro, com o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), sendo posteriormente transformado em Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), e em substituição a esse, em 1959 foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) idealizada no governo do presidente da república, Juscelino Kubitschek, tendo como maestro o economista Celso Furtado, como parte do programa desenvolvimentista (DINIZ, 2009).

Em conformidade com o autor supracitado, o CODENO e a sucessora SUDENE principiaram seus atos, sob o comando de Celso Furtado e nos termos das orientações estabelecidas pelo relatório do GTDN. Tais orientações de ação foram expandidas e detalhadas no I Plano Diretor preparado pela SUDENE, em 1960, para o período 1961-1963, assumindo então uma posição de planejamento compreensivo, incluindo infraestrutura, reorganização agrícola, colonização, desenvolvimento industrial e mineral, oferta de alimentos, saúde pública, educação, levantamentos cartográficos, entre outros aspectos.

A partir de sua criação, a SUDENE enfrentou reações político-ideológicas de fração relevante das elites empresariais, políticas e intelectuais do Nordeste, quanto às suas linhas de direção e proposições. O projeto do I Plano Diretor sofreu muitas obstruções dentro do próprio Conselho Deliberativo da SUDENE e, em seguida, dentro do Congresso Nacional, atrasando sua aprovação. As reações eram diversificadas: governadores de Estado, Forças Armadas, Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), elites políticas e empresariais.

Consequente, além da criação da SUDENE, foram importante a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), igualmente importantes nesse processo inicial. Todas essas superintendências objetivavam conduzir os processos de industrialização das periferias. Assim, caminhava-se para o empreendimento privado externo as regiões-alvo, para reduzir os custos de instalação do capital produtivo (IPEA, 2017). Assim:

A política regional teve papel relevante na modernização de amplos setores produtivos nas regiões Norte e Nordeste, enorme diferença foi feita pelas políticas setoriais nacionais. Dito de outra maneira, tem se reconhecido que os impactos produzidos por políticas nacionais mais amplas – como infraestrutura de transportes, energia, comunicações, habitação etc. – afetam em magnitude muito mais relevante as trajetórias e as dinâmicas regionais que simplesmente as políticas regionais explícitas. Foi assim na década de 1970 e até meados da década de 1980, quando os Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II (PNDs I e II) realizaram gastos expressivos nas áreas de baixo desenvolvimento. Não somente o gasto direto em investimento da administração pública federal foi determinante para o desenvolvimento regional, como também o foi o gasto realizado por empresas estatais federais. E não foi por acaso que nesta última década se puseram em marcha os elementos sustentadores de um início de desconcentração produtiva no território nacional: as chamadas “periferias” nacionais não apenas aceleraram o passo de seu crescimento econômico como ousaram aumentar, ainda que marginalmente, suas participações no produto nacional (IPEA, 2017, p. 40).

No final dos anos 1970, assolados pela crise de financiamentos dos gastos e investimentos públicos, com endividamento interno e externo, o processo de desenvolvimento entra em decadência. As crises nas décadas de 1980 e 1990 e as modificações no sistema econômico, desencadearam uma reação voltada à globalização dos processos produtivos, comerciais e financeiros, deixando em *stand by* as políticas de desenvolvimento regional (COSTA; CUNHA, 2002).

A implementação do Plano Real em 1994 possibilitou uma estabilização macroeconômica e reorganização fiscal e financeira. Porém, “nesta nova fase, o

imperativo da liberalização comercial e financeira da economia brasileira, bem como da redução do papel do Estado, principalmente como produtor econômico, impôs uma forte regressão às políticas regionais explícitas” (IPEA, 2017 p. 40).

Em 22 de fevereiro de 2007 o governo federal via Decreto Federal nº 6.047, (revogado pelo Decreto Federal nº 9.810 de 30 de maio de 2019, com finalidade semelhante) instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) com o objetivo de reduzir as desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, pautando-se por orientações de programas e ações federais no Território Nacional, atendendo a garantia constitucional de garantir ao país o desenvolvimento nacional, com estratégias de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica.

Com isso, a PNDR missionada pelo Decreto Federal ora referido, tem o propósito de arquitetar programas federais e políticas públicas de âmbito nacional com foco na redução das desigualdades de nível de vida, ocorrentes em diversas regiões do território nacional, bem como na implementação da igualdade no acesso as oportunidades de desenvolvimento. Tal determinação tem origem na carta magna de 1988, em seu artigo 3º, o qual traça e estabelece como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional.

Atualmente a PNDR do Decreto Federal nº 9.810/2019, com texto similar ao Decreto Federal nº 6.047/2007, tem em seu texto algumas inovações, em especial na participação associada do setor privado com os entes federativos para fins de auxílio, quanto a mobilização planejada e articulada em programas e investimentos que estimulem e apoiem processos de desenvolvimento.

Portanto neste capítulo, a dissertação examinou as principais contribuições das dimensões humana e regional em prol do desenvolvimento. Apoiou-se em leis, decretos e referencias teóricos que permitiram analisar as políticas públicas sociais e regionais, numa perspectiva de promover o crescimento e o desenvolvimento em pequenas localidades do Brasil.

2. A IMPORTÂNCIA DO PODER JUDICIÁRIO POR MEIO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

Desde os primeiros anos do Brasil Colônia, por intermédio das Ordenações Filipinas³, promulgada em 1603, esse foi considerado por mais de dois séculos o principal código legal português, a qual tratava de temas como a organização da sociedade portuguesa. Cabia ao rei ordenar as relações pessoais, individuais e coletivas, inclusive nas colônias portuguesas. Sob a égide dessas ordenações a atividade do tabelionato de notas e registros no Brasil foi implantado no país, e seguiu o mesmo ordenamento lusitano até o final do século XIX.

Ao alcançar a investidura no cargo de tabelião segundo os ordenamentos jurídicos da Corte real, esse profissional deveria ter uma reputação inabalada, prestar bons serviços, ser casado, ter boa instrução e formação além de ser do sexo masculino (MACEDO, 1974). Esse ofício notarial era repassado para as próximas gerações dos tabeliães titulares, em razão, da Corte entender, que este tipo de serviço guardava uma relação de confidencialidade nos atos de registros das pessoas, determinando uma preocupação em manter dentro da própria família a proteção documental.

Para que haja uma compreensão das políticas públicas exercidas por meio da justiça, cabe analisar as questões que envolvem a sociedade e suas demandas. Segundo Rua (1997, p. 2) “uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”. No caso da justiça brasileira ela exerce um papel de executora das ações políticas definidas pelo governo e cuja importância é revestida de autoridade do Poder Público. A questão dos registros civis e da regularidade no ordenamento territorial possibilitam que o Judiciário, por meio das suas serventias extrajudiciais instaladas, impulsionem o desenvolvimento social e econômico nos municípios.

O surgimento de novas demandas exige do governo uma resposta à sociedade e a esses novos atores sociais que pressionam o Poder Público na busca de uma

³ Os códigos legislativos portugueses mais abrangentes eram denominados Ordenações do Reino, que eram regulamentos que levavam o nome dos reis que as faziam elaborar ou compilar e que pretendiam dar conta de todos os aspectos legais da vida dos súditos. Trata-se das Ordenações Afonsinas (1446), Ordenações Manuelinas (1521) e Ordenações Filipinas, promulgadas no ano de 1595 e editadas em 1603, período de domínio espanhol do império luso. (COSTA, *et. al.*, 2011)

solução ou de uma ação para a resolução de determinado problema político que aflige a população. Rúa (1997) continua sua análise ao afirmar que a formulação das alternativas para alcançar uma solução é um dos momentos mais importantes na construção do processo decisório, pois os diversos autores entram em confronto, levantando ideias e sugestões ao defender seus interesses. São diferentes sujeitos dentro de um processo político, histórico, inacabado e complexo.

O Poder Judiciário por meio dos seus serviços notariais e de registro constituem um instrumento para atingir um maior número de pessoas e conseqüentemente tentar minimizar as demandas provocadas por esta sociedade. Na visão de Rocha (2000), para compreender a função social exercida pelo Poder Judiciário é preciso considerar a sua função política. Na opinião do autor não há como dissociar o Judiciário do Estado de Direito, em razão, deste último ser um grande gerador de conflitos e contradições vindas da sociedade. À medida que a sociedade avança e as questões da cidadania são evidenciadas, o Judiciário como afirma o autor, é o local onde esses conflitos poderão ser resolvidos. A garantia dos direitos civis, políticos e sociais e as liberdades individuais preconizadas pela CF de 1988, perpassam pela manifestação e deliberação de decisão do Poder Judiciário como fiador dessas garantias dos cidadãos.

Com a redemocratização do Brasil a partir dos anos de 1980, questões como a segurança dos direitos individuais, coletivos, políticos e sociais se tornaram temas recorrentes e de importância relevante para a consolidação da democracia brasileira. E junto com esses direitos, o papel do Judiciário perante à sociedade é redescoberto tornando-se um agente público subordinado apenas a lei, ou seja, um ator das políticas públicas implementadas após a Constituição Federal (CF) de 1988.

Pode-se considerar que o Judiciário exerce uma função social constituindo um terceiro Poder preconizado pela carta magna da CF de 1988. Desde à formulação, implementação e a manutenção das políticas públicas, o Poder Judiciário contribui para a consolidação e aprofundamento da cidadania, além de lançar esforços para consolidar a democracia do país (SANTOS, 1994).

2.1. O Poder Judiciário brasileiro após a Constituição Federal

A autonomia conferida ao Judiciário na CF de 1988, e ao Estado Democrático de Direito com fundamentos na soberania, na cidadania e na dignidade da pessoa humana, inicia-se um processo de aproximação com classes econômicas e sociais mais desprotegidas e sensíveis em relação ao poder econômico vigente no país.

Um dos modelos regulamentados pela CF de 1988 e implantado pela justiça brasileira com o objetivo de aproximar-se do cidadão e garantir-lhe o exercício pleno da cidadania e da dignidade humana aconteceu por meio dos serviços notariais e de registro em caráter privado, segundo atesta o artigo 236 da CF:

Art. 236. 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 de 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 (BRASIL, 1988).

Os serviços notariais e de registro do Poder Judiciário antes da promulgação da CF de 1988 eram delegados aos escrivães judiciais ou via certame simplificado em cada comarca e, em certos casos as pessoas mais próximas do Poder sem definição de critérios para julgamento. Com a introdução da CF essa prática foi disciplinada e regulamentada pela Lei Federal nº 8.935/1994, cujo teor aduz sobre as atribuições, competências, direitos, deveres, infrações e fiscalização desse serviço notarial perante à população, no qual será discutido com mais ênfase nos próximos subcapítulos.

Entretanto, a efetiva consolidação do Judiciário como Poder autônomo aconteceu na CF de 1988, quando esta organiza o sistema Judiciário dando-lhe condições para julgar demandas em áreas sociais, em especial por meio das serventias extrajudiciais, como elemento garantidor da democracia e da liberdade.

2.2. O exercício de cidadania e dignidade humana numa relação judiciária

As políticas públicas, conforme aduz Sen (2000), devem estar firmadas na importância que as pessoas têm e na necessidade de desenvolvimento, visando o bem comum e a equidade social. Ou seja, está relacionado como o cidadão pensa, age, se organiza em sociedade, participa e coopera com os demais. O autor menciona que:

Essa distinção tem uma influência prática significativa sobre a política pública. Embora a prosperidade econômica ajude as pessoas a ter opções mais amplas e a levar uma vida mais gratificante, o mesmo se pode dizer sobre educação, melhores cuidados com a saúde, melhores serviços médicos e outros fatores que influenciam causalmente as liberdades efetivas que as pessoas realmente desfrutam” (SEN, 2000, p. 334).

Todavia, para que o processo de inclusão e de redução das desigualdades sociais sejam aplicados de forma eficiente por vários setores de atuação do poder público, é salutar a atuação conjunta de vários órgãos públicos e serviços públicos delegados, no caso do Registro Civil de Pessoas Naturais (RCPN), que por meio das suas atribuições, mediante aplicação da lei e normas do Conselho Nacional de Justiça (CCNJ) de cunho contributivo sobre os direitos humanos e de cidadania, tenta contribuir com a sociedade.

Para Camargo Neto (2014) as áreas na qual as informações do registro civil podem contribuir na elaboração de políticas públicas são:

O registro civil das pessoas naturais é fonte de informações para a elaboração de políticas públicas nas áreas de saúde, economia, segurança pública e educação, para o desenvolvimento de programas sociais e para a melhor gestão dos recursos públicos” (CAMARGO NETO, 2014, p.23).

Nas palavras do autor, há diversas possibilidades de exploração desta rede de dados criada pelos RCPN, seja na área da saúde, educação ou economia. Considerando que as serventias extrajudiciais possuem o registro de nascimento, é facilmente calculável a quantidade de crianças em idade de frequentar a escola em dada região. Para saber se é necessário agir em relação a isso, basta cruzar com os dados escolares e comparar se a quantidade de crianças matriculadas condiz com a quantidade de crianças na idade certa para tal.

Nesta esteira, Santos (2006) reforça que o Registro Civil das Pessoas Naturais, nos termos da Lei de Registros Públicos é como o guardião da documentação civil do

cidadão, pois os registros da vida do cidadão estão sob sua tutela, sendo essencial seu trabalho ser aliado do Poder Público em face da prestação dos serviços.

Todavia, para compreender o acesso à cidadania é primordial conceber o que ela representa. De acordo Zanella (2008, p.84) nós “nunca estivemos tão sujeitos à palavra cidadania como nos tempos atuais: em palanques, rádios e emissoras de televisão e discursos inflamados que prometem ações que garantirão aos comuns o que essa palavra veicula”, ou seja, o termo cidadania é fundamental para entender a ótica do desenvolvimento humano aplicado e sua relação com as políticas públicas desenvolvidas e executadas pelo Poder Judiciário e suas serventias extrajudiciais.

Nesse sentido, é importante conhecer a finalidade da cidadania. Sen (2000, p. 334) explana que “os seres humanos não são meramente meios de produção, mas também finalidade de todo processo”, ou seja, o ser humano não é uma ferramenta para alcançar um objetivo, ele é o elemento ao qual se busca atingir os objetivos.

Segundo Carvalho (2016), com o fim do regime militar e o início da redemocratização, o termo cidadania foi ganhando força e sendo utilizado por juristas, políticos, líderes de grupos e jornalistas, e assim o esclarece:

O esforço de reconstrução, melhor dito, de construção da democracia no Brasil ganhou ímpeto após o fim da ditadura militar, em 1985. Uma das marcas desse esforço é a voga que assumiu a palavra cidadania. Políticos, jornalistas, intelectuais, líderes sindicais, dirigentes de associações, simples cidadãos, todos a adotaram. A cidadania, literalmente, caiu na boca do povo. Mais ainda, ela substituiu o próprio povo na retórica política. Não se diz mais “o povo quer isto ou aquilo”, diz-se “a cidadania quer”. Cidadania virou gente. No auge do entusiasmo cívico, chamamos a Constituição de 1988 de Constituição Cidadã (2016, p.13).

A cidadania vai se constituindo com autenticidade e autonomia, como elemento de capacidade para realizar grandes feitos. O autor elucida que após 1985, a palavra cidadania se dinamizou, sendo discutida por todos da sociedade, e com a Constituição de 1988 houve grande entusiasmo e respeito da população, por estar na carta magna a garantia das conquistas da liberdade dos indivíduos. Tomou-se fôlego para lutar por seus direitos, por estarem mais aparentes agora.

A cidadania “expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo” (DALLARI,1998, p.14), ou seja, o cidadão é mais respeitado pela sua importância na sociedade, com a possibilidade de realizar transformações sociais mediante assunção de funções públicas e na fiscalização de atos do poder público.

O Judiciário é um poder público definido pela CF como o guardião da Constituição Federal. Todavia, poucas pessoas sabem que o Poder Judiciário tem outra função pública, ou seja, a do extrajudicial, por meio das serventias extrajudiciais, que auxilia o Poder Judiciário nas garantidas dos direitos dos cidadãos. Atualmente, a função de auxílio ao exercício da cidadania, dentro do Poder Judiciário é mais visível e célere com a atuação dos serviços extrajudiciais do que o judicial, devido ser um serviço prestado sem a existência de conflito entre as partes. Para Brandelli (2001), a prestação dos serviços extrajudiciais é mais próxima do cidadão, pois se conhece mais a realidade das pessoas e se presta um serviço mais rápido.

Ademais, Dallari (1998, p. 14) aponta que “a cidadania expressa num conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo”. As palavras do autor revelam essa complexidade que o termo assume. Não está direcionado apenas a um direito ou a uma parcela da população, ao contrário, se destina ao ser humano, completo e multifacetado como é, no cumprimento aos seus direitos básicos.

É importante ressaltar que o exercício da cidadania remete ao poder do cidadão de utilizar todos os seus direitos e garantias na sua plena condição humana. Sen (2000) aduz o seguinte:

A necessidade de um entendimento da justiça assente nas realizações conseguidas, e liga-se ao argumento de que a justiça não pode ser indiferente às vidas que as pessoas podem efetivamente viver. A importância da vida dos homens, das experiências e realizações não podem ser suplantadas pela informação que nos chega sobre instituições existentes e regras que funcionam (SEN, 2000, p. 57).

Nas palavras de Sen é importante compreender também que a justiça não é indiferente à vida humana, à vida que o indivíduo pode viver com o gozo dos seus direitos, ou seja, com cidadania.

2.3. O direito à propriedade privada e sua relação com o desenvolvimento regional numa perspectiva judiciária

O direito de propriedade também está conectado às liberdades econômicas. A liberdade econômica se refere à variabilidade de formas de se estimular o

desenvolvimento econômico e a pluralidade de atividades, bem como da inexistência de uma receita pronta e aplicável à todas as situações.

Sobre o assunto, considera-se as palavras de Comparato:

Escusa insistir no fato de que os direitos fundamentais protegem a dignidade da pessoa humana e representam a contraposição da justiça ao poder, em qualquer das suas espécies. Quando a propriedade não se apresenta, concretamente, como uma garantia da liberdade humana, mas, bem ao contrário, serve de instrumento ao exercício de poder sobre outrem, seria rematado absurdo que se lhe reconhecesse o estatuto de direito humano, com todas as garantias inerentes a essa condição, notadamente a de uma indenização na hipótese de desapropriação. É preciso, enfim, reconhecer que a propriedade-poder, sobre não ter a natureza de direito humano, pode ser uma fonte de deveres fundamentais, ou seja, o lado passivo de direitos humanos alheios (COMPARATO, 2000, p. 140).

Desse modo duas considerações são importantes. A primeira delas é que o acesso aos direitos fundamentais é elementar para a dignidade da pessoa humana, além de se contrapor ao poder, ou seja, regula o poder para que este não se torne fonte de privilégio de uma parcela da população apenas. A segunda é que a propriedade é um desses direitos fundamentais, mas somente quando o direito expressamente lhe atribui essa condição, em outras linhas, quando o direito promove o acesso a ela ou o protege. Por fim, o autor considera o acesso à propriedade como o caráter de direito fundamental da pessoa humana.

No que tange às formas de propriedades, estabeleceu-se que “em termos de propriedade, dada a possibilidade de coordenação via mercado, a propriedade privada é a regra” (BRASIL, 1995, p. 44). A propriedade privada está entre os dez componentes de liberdade do Índice de Liberdade Econômica (da *Heritage Foundation*, em parceria com o *Wall Street Journal*), referentes ao Estado Democrático de Direito (direito de propriedade e combate à corrupção), bem como limitações de governo (liberdade fiscal e diminuição do tamanho do governo), eficiência regulatória (liberdade empresarial, liberdade trabalhista e liberdade monetária) e abertura de mercados (livre-comércio, liberdade de investimento e liberdade financeira). Países⁴ com parâmetro elevado de liberdade econômica

⁴ Na classificação dos países no Índice de Liberdade Econômica do ano de 2014, entre os 178 países classificados, os 10 primeiros são Hong Kong, Singapura, Austrália, Suíça, Nova Zelândia, Canadá, Chile, Maurício, Irlanda e Dinamarca, nesta ordem. O Brasil se encontra na 114ª posição (MILKER; KIM; HOLMES, 2014).

superam os demais em crescimento econômico, renda *per capita*, assistência médica, educação, proteção ambiental, redução da pobreza e bem-estar geral.

No Índice de Liberdade Econômica, o fator direito de propriedade mede o grau das leis de um determinado país que protegem a propriedade privada e o esforço em que o governo deste faz valer essas leis. Ao mesmo tempo avalia a probabilidade da propriedade privada ser desapropriada, a independência do poder judiciário, a existência de corrupção dentro deste poder e a capacidade de indivíduos e empresas respeitarem contratos. Também verifica o país mais correto para com a proteção legal da propriedade e aponta uma pontuação, ou seja, quanto maior forem as chances de privação do direito de propriedade, por parte de um governo, mais baixa será a posição desse país no índice (MELNIK, 2009).

A estrutura da propriedade privada imóvel marca-se pela simbiose entre a norma jurídica e o *status* econômico, devido à existência de uma correlação entre titularidade e função social. A análise dessa correlação identifica quem suporta o ônus da propriedade privada e analisa, criticamente, se quem suporta o ônus é o próprio titular do direito de propriedade ou se é outra pessoa.

O modelo clássico do direito de propriedade privada, quando trouxe a análise econômica da propriedade imóvel, repercutiu na tendência de considerar que a flexibilidade e o relaxamento do absolutismo do proprietário é uma *conditio sine qua non* para o desenvolvimento do direito de propriedade, devido a integração econômica regional e global. Neste sentido, Erp (2009) considera que o direito à propriedade privada imóvel lida com a aquisição e distribuição de riqueza (bens) em uma sociedade.

É neste ritmo de eventos sob a propriedade privada, especialmente envolvendo imóveis que os serviços notariais e de registro estão presentes na logística imobiliária, buscando o cumprimento da legislação em virtude da segurança negocial e na regulação da territorialidade imobiliária, conforme discutido a seguir.

2.3.1. O direito à posse e à usucapião

A posse que origina a usucapião, ou posse *ad usucapionem* é uma posse qualificada, capaz de gerar a usucapião. Para que haja posse *ad usucapionem* é necessário que haja a posse jurídica, ou seja, nos termos da lei em vigor, de coisa

habilitada, ora ocupada de modo incontestado e sem nenhuma interrupção pelos reais proprietários legais.

Para Pontes de Miranda a posse que gera o poder de usucapir deve ser a posse própria, explicando “por posse própria, não se tenha a posse do proprietário, porque o proprietário não precisa usucapir”. (PONTES DE MIRANDA, 2001, p. 154). O mesmo autor continua explicando que:

A posse do imóvel como seu, ou da coisa móvel como sua, é acontecimento do mundo fático. A crença no título, na causa de adquirir, nada tem com a posse da mesma. Podem existir o justo título e a crença, sem existir a posse própria, ou qualquer posse. Podem existir a posse e o título, sem existir a crença. Podem existir a crença e a posse sem existir o título. Pode existir o título, sem existirem a crença e a posse; ou a posse sem existirem o título e a crença; ou a posse sem existirem posse e título. (PONTES DE MIRANDA, 2001, p. 153).

Nos termos da lei civil brasileira, a propriedade imobiliária só é realmente constituída com a inscrição de novo proprietário perante o registro imobiliário, em conformidade com o artigo 1.227 do Código Civil ao esclarecer que “os direitos reais sobre imóveis constituídos ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro na serventia extrajudicial dos referidos títulos, salvo os casos expressos neste Código”.

É imprescindível a realização do procedimento de usucapião para a constatação dos requisitos legais e comprovação do tempo da posse, para que o direito do possuidor seja reconhecido, pelo juiz de direito ou registrador de imóveis, ao declarar que o cumprimento do prazo fez com que o posseiro usucapiendo se tornasse proprietário indiscutível daquele bem. Com essa declaração, poderá ser feito o registro perante a serventia extrajudicial, sendo então alterada a propriedade do imóvel, na condição de proprietário originário (sem relação negocial).

Não é demais salientar que essa formalidade processual também serve como uma forma solene de demonstrar que todos os critérios legais foram observados, pois até então, o possuidor tinha apenas o fato jurídico, e o direito já havia sido adquirido quando do fim do prazo legal da prescrição aquisitiva. No entanto, somente com a declaração da usucapião é que se torna legítima as faculdades completas sobre o bem, na condição de proprietário nos termos do artigo 1.228 do Código Civil brasileiro, posto que “o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa,

e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

A posse é uma ocorrência essencial para o vínculo entre o indivíduo e o imóvel sob zelo e cuidado, por isto está intrinsicamente ligada à propriedade, sendo a base para a conquista da usucapião, juntamente com outros requisitos legais. A transformação de um fato, ainda existente, que é a posse em propriedade, pela via do requerimento judicial ou extrajudicial, nos termos da lei, dá-se o nome de usucapião (TARTUCE, 2016).

Sobre o tema da posse, Miranda (2000) explica que:

Rigorosamente, a posse é o estado de fato de quem se acha na possibilidade de exercer poder *como* o que exerceria quem fosse proprietário ou tivesse, sem ser proprietário, poder que sói ser incluso no direito de propriedade (*usus, fructus, abusus*). A relação inter-humana é com exclusão de qualquer outra pessoa; portanto, é relação entre possuidor e *alter*, a comunidade. Se bem que no mundo fático, é situação *erga omnes*; ou melhor, real (MIRANDA, 2000, p. 31).

A posse é, portanto, um estado de fato, no qual o indivíduo sem ser legalmente o dono (proprietário), se considera como se dono fosse, devido ser o exercente de poder sobre o bem (imóvel) perante a comunidade. Embasado nas lições do autor, para fins de usucapião, a posse após a passagem do prazo fixado em lei é suficiente para adquirir a propriedade originariamente, sem ter ocorrido repasse do bem pelo proprietário, ocorrendo assim a chamada prescrição aquisitiva, que é o modo originário de aquisição dos bens, por meio da usucapião. Ou seja, completado o prazo legal de posse e provando este fato, adquire-se em tese a propriedade, tornando-se o possuidor, o atual proprietário do imóvel (totalmente ou de uma parte), sem necessidade de concordância ou de negociação com os antigos titulares.

Além disso, é preciso que o imóvel seja habilitado para ser usucapido, como exemplo de vedação legal, tem-se o caso dos bens públicos, que mesmo sendo dominicais (sem uso específico), jamais poderão ser usucapidos, pois o Código Civil no artigo 104 veda que haja usucapião sobre eles.

Quanto às modalidades atuais de usucapião no ordenamento jurídico brasileiro, interessante observar que há casos que várias modalidades se enquadram, possibilitando o possuidor a opção por uma ou outra espécie. Pode-se descrever os exemplos de forma resumida e descritiva, para melhor entendimento: i)

usucapião extraordinário previsto no artigo 1.238 do Código Civil e tem como requisitos a posse ininterrupta de 15 (quinze) anos, exercida de forma mansa e pacífica com ânimo de dono, que poderá ser reduzida para 10 (dez) anos nos casos em que o possuidor estabelecer no imóvel a sua moradia habitual ou nele tiver realizado obras e serviços de caráter produtivo; ii) usucapião ordinária ou tabular prevista no artigo 1.242 do Código Civil e tem como requisitos a posse contínua, exercida de forma mansa e pacífica pelo prazo de 10 (dez) anos, com o justo título (algum tipo de documentação comprobatória de ingresso no imóvel) e a boa-fé, reduzindo este prazo para 5 (cinco) anos, no caso de o imóvel ter sido adquirido onerosamente, com base no registro que consta na serventia extrajudicial e cancelado posteriormente, desde que os possuidores tiverem estabelecido a sua moradia ou realizado investimentos de interesse social e econômico; iii) a usucapião especial rural ou pro labore prevista no artigo 1.239 do Código Civil e tem como requisitos a posse de forma mansa e pacífica pelo prazo de 5 (cinco) anos ininterruptos, de área rural não superior a cinquenta hectares, desde que já não seja possuidor de qualquer outro imóvel, rural ou urbano. Tem ainda como requisito o dever de tornar a terra produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia; iv) usucapião especial urbana, pro misero ou pró-moradia prevista no artigo 1.240 do Código Civil, tem como requisitos a posse mansa e pacífica, de área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados por 5 (cinco) anos ininterruptos, utilizando-a como moradia sua ou de sua família, sendo vedada a posse de qualquer outro imóvel; v) usucapião especial coletiva prevista no artigo 10 do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que prevê como requisito a existência de “núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural”; vi) usucapião familiar prevista no artigo 1240-A do Código Civil, que prevê a possibilidade da usucapião da propriedade dividida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, se “àquele que exercer, por 2 (dois) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250 metros quadrados, utilizando-o para sua moradia ou de sua família e desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.”

O artigo 216-A da Lei de Registros Públicos (Lei Federal nº 6.015/73) é responsável por regular o procedimento da usucapião a ser requerido perante a serventia extrajudicial. Tal artigo está inserido como um dos fenômenos da desjudicialização ou extrajudicialização do direito, definido pelo desvio de competências do Poder Judiciário para órgãos extrajudiciais, notadamente as serventias notariais e registrais.

É fato que o Poder Judiciário sempre regeu sobre o direito, o que por vezes acaba por sobrecarregar a atividade, acarretando demora nos trâmites judiciais em virtude da excessiva demanda. Nesse sentido, Weizenmann (2016) expressa que na tentativa de desafogar o Poder Judiciário algumas alternativas foram se constituindo, a exemplo disso tem-se a possibilidade de proceder a usucapião de modo extrajudicial, conferindo agilidade e dinamicidade e menos onerosidade ao processo.

Os acontecimentos legislativos em questão visam atribuir aos notários e registradores a resolução de questões em que há consentimento e disponibilidade de direitos envolvidos, contribuindo com o objetivo de acelerar o acesso à justiça, antes da ocorrência de litígio, bem como de inserir socialmente as pessoas em seus direitos fundamentais, no caso, o acesso à propriedade.

O Provimento nº 65/2017 do CNJ estipula todo um procedimento a ser seguido para o processamento da usucapião extrajudicial, de acordo com a permissão legislativa do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos. Assim, de forma descritiva, a usucapião extrajudicial se inicia com o requerimento formal do interessado (posseiro) ao registrador de imóveis da localidade do imóvel, sendo a serventia responsável por conduzir o procedimento administrativo (processo extrajudicial de usucapião) que levará ao registro da usucapião, se forem provados os seus requisitos legais (tempo de posse) e não houver litígio entre o posseiro requerente e demais vizinhos e o próprio dono da área usucapida. A escolha pela via extrajudicial cabe à parte (posseiro), que poderá optar por fazer o seu pedido pela via judicial se assim preferir, ainda que não haja litígio.

O procedimento extrajudicial, por meio dos serviços notariais e de registro está apto a atribuir solução mais ágil e eficiente a usucapião consensual e a se tornar um mecanismo útil para a população, contribuindo para legalizar situações consolidadas de posse e promover regularização fundiária (MARQUESI,2018).

Todo esse processo de aquisição da propriedade por meio da usucapião é importante por promover ao indivíduo o acesso à moradia. Ademais, ter mais essa via

de regularização fundiária, é uma forma de implementar mais acessibilidade para a população e adequar determinados casos de posse em propriedade, para o bem-estar da comunidade e da garantia do direito constitucional de propriedade, assim como uma forma de redução de desigualdades regionais, em especial para os mais necessitados, que em muitos casos, em áreas rurais, estabelecem posse por muitos anos em áreas pequenas para fins de subsistência, sob agricultura familiar (BRANDELLI, 2016).

Nesse sentido D`Ottaviano e Lima aduzem o seguinte:

A legalização da posse deve ser entendida como uma das condições mínimas necessárias para a resolução integral do problema social nos assentamentos irregulares. A falta de titulação dos imóveis aprofunda o imenso fosso que separa seus moradores dos direitos inerentes ao titular de um imóvel regularmente inscrito no Cartório de Registro de Imóveis, como, por exemplo, o acesso às fontes de financiamento habitacional, pleno exercício do direito sucessório, valorização da propriedade (D'OTTAVIANO; LIMA, 2010, p. 210).

Esses autores nos levam a refletir que a legalização da posse é a materialização do acesso aos direitos de moradia. A falta da documentação dominial acarreta insegurança, instabilidade e exclusão social dos moradores irregulares com relação as pessoas que tem a titulação dominial (propriedade) dos seus imóveis, pois sem o registro do imóvel na serventia extrajudicial, os herdeiros ficam inseguros no recebimento da herança, assim como os posseiros não conseguem crédito bancário para melhorias da habitação.

Para Brandelli (2016), a usucapião está intimamente ligada ao direito de moradia, corolário do princípio da dignidade da pessoa humana, levando em conta a garantia do mínimo existencial pois um dos requisitos para aceleração do direito a usucapião está no fato de fazer uso do imóvel para moradia familiar.

Uma condição mais digna para morar, ainda mais em um imóvel de sua posse por muito tempo, fideliza o indivíduo ao território e o seu entorno, e a regularização fundiária está como um dos fatores primordiais para o desenvolvimento local. Segundo Da Costa (2017), a situação de posse sem propriedade formal (documental) é uma das equações a serem resolvidas pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional, sendo fundamental a congregação de demais órgãos para resolver as irregularidades fundiárias existentes no cenário nacional.

A legislação brasileira protege o direito de propriedade, no caso em estudo dos bens imóveis, assim como reduz este direito em casos de descumprimento com

a função social, especialmente quanto ao descuido do imóvel, com a falta de manutenção devida ou a não produção em áreas rurais, pois ao proprietário legítimo a posse é presumida, mas deve ser regularmente exercida para que outro não ocupe e zele pelo imóvel, adquirindo futuramente a propriedade.

Todavia, as medidas de regularização de áreas, visando o desenvolvimento urbano, passaram a ter o foco ampliado nas gestões públicas, com a regularização de favelas e demais assentamentos urbanos, com entrega do direito de propriedade aos possuidores. Ademais, muitos casos de irregularidade fundiária, estão em áreas particulares, cabendo ao poder público a desapropriação, que pode ser consensual ou litigiosa, a depender da indenização proposta, gerando processo judicial e demora na regularização.

As medidas de regularização fundiária devem ser cada vez mais implementadas pelo poder público, com melhor solução para casos de áreas particulares que dependem de desapropriação, pois é crucial para análise de desenvolvimento dos territórios municipais quanto a execução da política nacional de desenvolvimento regional, em especial da inclusão social (DA COSTA, 2017). Assim, com a regularização dos assentamentos humanos, possibilitaria maior precisão e conhecimento sobre as moradias existentes, número de famílias e situação familiar.

Couto (2018), sobre a usucapião esclarece que diversos estudos defendem, com base na Análise Econômica do Direito (AED), que a regularização da propriedade imobiliária, através da titulação, gera vários benefícios econômicos, aumentando a circulação de riqueza da coletividade, novos empreendimentos, aumento do crédito e oportunidade no mercado de trabalho, maximizando o bem-estar geral. Tais estudos tomaram por base os resultados obtidos em pesquisas de campo, para identificar os qualidades e negatividades de determinada situação jurídica.

Sebastian Galiani e Schargrotsky (2009) apresentaram um trabalho sobre o resultado de pesquisas realizadas em 2003 e 2007 em um subúrbio de Buenos Aires capital da Argentina. Segundo os autores, o terreno foi ocupado em 1981 e três anos após, o Governo resolveu desapropriar os proprietários esbulhados das áreas. Alguns aceitaram as indenizações e outros optaram pela discussão judicial, de modo que os possuidores foram involuntariamente divididos em dois grupos: o primeiro que recebeu o título formal de propriedade (já que os titulares registrais fizeram acordos e foram desapropriados) e o segundo que continuou em situação de posse (em razão dos titulares formais optarem pela discussão judicial dos valores das

desapropriações). Um dos objetivos do estudo desses autores era identificar o efeito que a titularidade formal teria no desenvolvimento econômico, acesso ao crédito e mercado de trabalho.

Segundo os autores Aliani e Schargrotsky (2009) a titulação das terras tem a seguinte consequência:

A principal premissa é que a titulação de terras poderia permitir que os pobres acessassem os mercados de crédito, transformando suas riquezas em capital e, portanto, aumentassem a produtividade e a renda do trabalho. A evidência rigorosa que suportaria esses efeitos hipotéticos é, contudo, escassa e ambígua (ALIANI; SCHARGRODSKY, 2009, p.1-2).

Isso mostra que a realidade é bem mais complexa do que a discussão acadêmica. Não se despreza que a titulação seja fator importante para o desenvolvimento do mercado de crédito imobiliário ou outros créditos mediante garantia imobiliária. Contudo a solução não é encontrada em apenas um fator.

No caso analisado restou demonstrado que a titulação formal, ao invés de interferir diretamente em aspectos econômicos com empréstimos bancários, trouxe melhorias substanciais para a vida cotidiana daqueles indivíduos que se sentiram mais seguros, do ponto de vista jurídico para investirem em sua família e de modo singelo em suas moradias, melhorando sua qualidade de vida e ao mesmo tempo irrigando levemente a economia local, com aquisição de pequenos bens para reforma e serviços de reparos na casa própria.

Rosenfield (2008) explica que o *status* de proprietário confere dignidade às pessoas e as torna mais cidadãs, pois a outorga de título de propriedade torna o cidadão o senhor dos seus bens, sendo livre para dispor dele. Assim Rosenfield (2008) diz:

A outorga de um título de propriedade faz com que o cidadão venha a ser senhor dos seus bens, podendo, segundo sua livre escolha, dispor deles. A livre escolha dos seus bens passa a ser um valor incorporado pelos beneficiados, que passariam a agir conformemente a essa nova ideia. [...] Os seus habitantes ganhariam títulos de propriedade, pagariam impostos e teriam, assim, dignidade de cidadãos. A autoestima de proprietário se sobreporia à indignidade de ser um favelado.

Um país constituído de proprietários no sentido amplo do termo, um país que valorize a propriedade, um país que assegure aos seus o usufruto de seus bens, é um país em que vigora o estado de direito e onde a sociedade se desenvolve socialmente com crescimento econômico. [...] Cidadãos-proprietários defendem melhor os seus direitos e os da coletividade como um todo (ROSENFELD, 2008, p. 81-82)

Pelo exposto, o autor destaca que o direito de propriedade provoca, principalmente para os mais carentes, trazendo-lhes dignidade, e com a conquista da propriedade pela regularização fundiária a tendência seria os cidadãos defenderem mais ainda os seus direitos.

O direito ao uso da posse e da propriedade conferem ao proprietário ou posseiro um sentimento de pertencimento e conquistas garantidas pela CF de 1988. Ao Estado através do Poder Judiciário surge como um poder fiscalizador das leis e das garantias preconizadas na Constituição Federal de 1988. A cidadania e a dignidade humana fazem parte de um bojo de atributos, que tem que serem alcançados por uma nação, caso queira, crescer e se desenvolver no respeito aos direitos e garantias dos seus cidadãos.

2.3.2. Matrícula dos Imóveis: um princípio de organização da propriedade

A Serventia de Registro de Imóveis na sua missão pública de preservar a organização dos imóveis no território nacional, mediante cadastro de cada imóvel, seja terreno, casa, apartamento ou área rural, com seu histórico de criação, transferências, gravames (ônus), informações necessárias e impedimentos, traça a sistemática registral imobiliária brasileira, que é o imóvel com a sua devida representação jurídica por meio da matrícula (CARVALHO, 2001).

A técnica para fazer consignar as informações sobre os direitos e situações jurídicas que recaem sobre cada imóvel é a do fôlio real, ou seja, é a folha relativa a cada imóvel, na qual são reunidas de forma objetiva e resumida, em ordem cronológica, todas as informações relevantes sobre sua existência histórica e jurídica e que devem ser conhecidas por todos os membros da sociedade para que surtam os efeitos próprios da publicidade registral. Esta folha, ou fôlio real, é a matrícula do imóvel. Santos (2014), assim argumenta:

A matrícula é a grande e maior inovação feita pela Lei nº 6.015, de 31.12.1973, no sistema registral imobiliário no Brasil. A matrícula tem as suas origens no sistema de registro imobiliário alemão e foi adaptada para o nosso sistema registral. A matrícula é o retrato do imóvel, reproduzido em forma escritural caracterizando-o precisamente. Pela matrícula não se adquire a propriedade do imóvel, que é feita pelos sucessivos registros de transmissão na matrícula efetuados. Ao se proceder à escrituração da matrícula, realiza-se no livro de registro uma descrição, com todas as minúcias possíveis do imóvel, usando para isso os dados constantes do registro anterior, feito nos antigos livros de transcrições das transmissões, e também todos os dados do

imóvel constantes do novo título apresentado no Cartório para o registro (SANTOS, 2014, p. 955).

Santos (2014), esclarece o que está definido no artigo 176 da Lei de Registros Públicos, ou seja, que a matrícula faz um retrato do imóvel, com a descrição de todas as minúcias, quanto as características físicas, negócios realizados e constrições judiciais.

A Lei Federal nº 6.015/1973, ora Lei de Registro Públicos, define que para cada imóvel deve ser aberta uma única matrícula e toda alteração jurídica ou informação pertinente no imóvel será registrada ou averbada na matrícula correspondente, de forma que toda a vida jurídica deste bem poderá ser conhecida por qualquer interessado. Desse modo, a matrícula ou fôlio real é o eixo central do sistema brasileiro de registro de imóveis.

A matrícula como organização imobiliária das cidades tem a ver com a necessidade de catalogação dos territórios e suas propriedades, pois estes são garantias para uma serie de derivações existentes na economia de mercado e acordos contratuais. Brandelli (2005, p. 51) assim esclarece:

Não há crescimento econômico sem um direito de propriedade bem definido e protegido. Não só o ordenamento jurídico deverá definir o direito de propriedade, como deverá também estabelecer um eficiente sistema de tutela desse direito, e, é nesse mister que surge a função econômica essencial do registro de imóveis, como o aparato estatal apto a conferir certeza e segurança ao direito real de propriedade, e aos demais direitos que dele defluem, possibilitando o desenvolvimento econômico que, num sistema capitalista, significa bem-estar social, de modo que o desenvolvimento econômico proporcionado pelo sistema registral terá o condão de fomentar a dignidade humana, através da colocação em circulação dos bens mínimos a gerar o bem-estar social.

Nesse sentido, a matrícula do imóvel é uma forma de organizar o domínio dos territórios (imóveis), protegendo e legitimando o indivíduo na sua propriedade privada. O autor explana que o desenvolvimento econômico depende da definição e proteção do direito de propriedade, e o registro de imóveis tem o papel de tutelar a função econômica da propriedade.

A proteção do direito de propriedade por um sistema matricial, o qual se refere a um único imóvel com todo seu passado imobiliário, é fundamental para que a economia seja sólida no aspecto do lastro econômico dos territórios, devido só ser

possível a mensuração financeira real do patrimônio existente se existir matrícula do imóvel. González (2011) reitera que:

Las ganancias potenciales derivadas de los intercambios son puestas de manifiesto por diversos estudios comparativos los cuales muestran cómo las economías con mayor libertad económica, derechos de propiedad privada más seguros y más fácilmente transferibles, protegidos por el imperio de la ley obtienen mejores resultados que aquellas otras economías que adolecen de tales características⁵ (2011, p.8).

Para Brandelli (2005) sem propriedade não tem como ter mercado e nem ascensão econômica, inibindo a circulação de riquezas, com propósito de incentivo aos investimentos e na capacidade de produção. Elenca o autor, que a segurança jurídica é paralela com a segurança econômica e sua garantia é essencial para que o direito de propriedade possa ser um dos pilares do desenvolvimento econômico e imprescindível para o estabelecimento de empreendimentos em determinada localidade, e de consequência para o desempenho econômico regional:

Quanto mais eficiente o sistema registral de um país, maior a possibilidade de circulação de riquezas e de desenvolvimento econômico, e, portanto, maior a possibilidade de se encontrar o bem-estar social e a dignidade humana, na parte que toca ao patrimônio material mínimo” (BRANDELLI, 2005, p.15).

O autor elucidado, em face de sua experiência como registrador, considera essencial para o bem-estar social o registro das propriedades imobiliárias, pois cada imóvel tem um valor a mais, devido se tornar um ativo capaz de gerar renda e objeto de crédito rural, comercial ou habitacional para alavancagem econômica local, ou seja, participa da economia de mercado.

O registrador espanhol, Fernando Méndez González (2002), de forma simultânea com as ideias de Brandelli, elucida a importância do registro das propriedades para a economia e ainda faz referência ao relatório de 1996 do Banco Mundial sobre a regularidade dos registros de imóveis:

⁵ Tradução nossa: Os ganhos potenciais derivados das trocas são mostrados por vários estudos comparativos que mostram como as economias com maior liberdade econômica, os direitos de propriedade privada mais seguros e mais facilmente transferíveis, protegidos pelo estado de direito, obtêm melhores resultados que os de outras economias que sofrem de tais características. (2011, p.8).

Um registro da propriedade torna-se fundamental e essencial para o desenvolvimento de 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 (GONZALES, 2002, p.13).

Com isso, a organização dos imóveis em cadastramento de matrículas, faz com que o mercado imobiliário brasileiro seja seguro, sendo estável para empreendimentos, assim como as garantias imobiliárias, fruto de relações comerciais, pois a matrícula declara a existência do imóvel e a validade dos registros e averbações inscritas.

2.3.3. Regularização Fundiária: instrumento de justiça social e o modelo de usucapião

A irregularidade fundiária é fruto da descaracterização das cidades, no sentido de impossibilitar a integração dos cidadãos, em virtude da mercantilização nos espaços, ao ponto de marginalizar os menos favorecidos para locais mais distantes do centro das cidades (HARVEY, 2014). Diante desse descompasso, há também o colapso humano pela aproximação do centro, com habitações de forma precária, em ambientes impróprios como viadutos e demais espaços públicos, ocorrendo também ocupações de prédios públicos e particulares, problema este devido a omissão do poder público sobre o planejamento territorial humanizado, assim como a presença feroz do capital sobre as aquisições imobiliárias no centro das cidades e demais espaços urbanos, sem a devida utilização.

A questão fundiária visa à garantia do acesso à moradia familiar, devido convergir com a promoção da cidadania, e o pecado estatal com o mal planejamento urbano e juntamente com falta de fiscalização sobre as aglomerações urbanas inapropriadas, além da ausência do remanejamento para locais adequados com equipamentos públicos essenciais para uma vida saudável, o que gera as incoerências urbanas e habitações irregulares e precárias, como relata Harvey (2014).

D'Ottaviano e Silva (2010) contextualizam que nos anos de 1980 e 1990 ocorreu um enorme crescimento urbano informal, ocasionando na criação de assentamentos irregulares e adensamento dos existentes, além disso, a verticalização das cidades e ocupação dos espaços livres. O acesso à moradia da classe de baixa

renda se configura em moradias nas favelas ou ilegalmente na periferia, como pode ser vislumbrado ainda na atualidade.

A Regularização Fundiária constituem ações necessárias que visam “implementar medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao marco jurídico, isto é, a provisão de titulação do terreno ou área que assegure a segurança jurídica da posse” (BRASIL, 2013, p. 14). No artigo 9º da Lei Federal nº 13.465 de 2017, a Regularização Fundiária Urbana (REURB) se define como medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Nota-se que são medidas que possam promover o acesso à propriedade ou posse legítima de determinada posse irregular. Sobre o assunto, permeiam diversas situações, urbanas e rurais, presentes desde os primórdios de nossa existência. O ato de conferir um título para assegurar a posse do indivíduo ao imóvel, é apenas umas de suas facetas, pois a questão engloba a inserção legal, urbanística e social dos moradores à cidade.

Para Prestes (2011) a Regularização Fundiária é um direito que depende do Estado para ser concretizado, por isso passa por políticas públicas permanentes, que possam perpetuar e não somente por períodos de mandatos de governos eleitos, como uma forma estratégia da política partidária.

Prestes (2011) afirma que:

A regularização fundiária integra o conteúdo da ordem urbanística, que é um direito difuso, nos termos do que dispõe o Estatuto da Cidade. Dito de outra forma, atuar em regularização fundiária não é uma possibilidade para os governos municipais, mas uma necessidade, um poder-dever decorrente da ordem jurídica que coloca este tema entre as políticas públicas de competência municipal (PRESTES, 2011, p. 11).

A regularização fundiária urbana é dever dos municípios, primeiramente, visto que é dever também dos demais entes federados, pois envolve um conjunto de ações e particularidades, especialmente quanto a titulação, pois a titulação ao possuidor depende do domínio da área pública sob assentamento irregular, que pode ser ou do Município, do Estado Federado ou da União.

Quando pensamos na questão fundiária, nos deparamos com o que Lefebvre (2001) expõe. Para ele, o grande problema na organização das cidades está nos tecnocratas que a organizam, pois se preocupam em construir apenas o *habitat* e não

o habitar, que é o aspecto habitável, o espaço vivido ou animado. Em conformidade com as ideias do autor, os espaços têm de se tornar um valor de uso ou espaços animáveis, para as pessoas se interagirem e não se afastarem, e lança crítica aos arquitetos e urbanistas e autoridades que executam obras para o planejamento das cidades.

Sassen (2005) também tem esta preocupação na organização territorial das cidades, e elenca em suas argumentações que a sociedade e o poder público devem repensar sobre o uso do território em seus formatos territoriais, para que as pessoas não tenham seu bem-estar prejudicado, pois a distribuição equilibrada dos bairros nas cidades é fundamental para a vida das cidades, assim como é fundamental a integração do urbano com pequenas áreas rurais (pequenos agricultores), para que exista a conexão da urbanização e sejam evitadas as irregularidades fundiárias.

As irregularidades fundiárias, também se conceituam como aglomerados subnormais (denominação criada em 1987, pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –), sendo áreas conhecidas por outros nomes, tais como, favela, comunidade, grotão, vila, mocambo, entre outros. Tais agrupamentos urbanos irregulares (aglomerados subnormais) se particularizam pela ausência de título de propriedade, irregularidade nas vias de circulação e no tamanho dos lotes, assim como carência de serviços públicos fundamentais como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública. Para Brandelli (2005), tais subnormalidades decorrem da forte especulação imobiliária sem fiscalização municipal decente.

Com o Censo 2010, na pesquisa sobre Aglomerados Subnormais – Primeiros Resultados (IBGE, 2010) –, o IBGE apurou informações sobre a existência nessas áreas dos serviços de energia elétrica, esgotamento sanitário, água e coleta de lixo, assim como diferentes características nos aglomerados subnormais, como topografia e padrões urbanísticos, como nas vias de acesso, lotes, nível de verticalização e agrupamento de domicílios.

A regularização fundiária se coloca como “questão fundamental no desenvolvimento e aplicação da política urbana brasileira contemporânea. Tanto o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001) quanto o recente Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) da Lei Federal nº 11.977 de 7 de julho de 2009) ”apontam este fenômeno como ferramenta de promoção ao acesso à

moradia digna e à cidade legal por parte da população de baixa renda (D'OTTAVIANO; LIMA, 2010, p. 203).

Para Fiorillo (2002), o artigo 2º da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), cuidou de tratar da política urbana com escopo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, estabelecendo entre suas diretrizes gerais a “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda por meio da implantação de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, considerada a situação socioeconômica da população e as normas ambientais”. Deste modo, as cidades, por meio do poder público municipal, só terão cumprida sua função social quando proporcionarem aos seus habitantes o direito a qualidade de vida, ora insculpido na Constituição Federal de 1988.

Quando se trata da política urbana, é preciso atentar para a ordem urbanística, pois toda política envolve uma escolha entre múltiplas alternativas sobre um determinado objeto, por meio de uma organização, o que o Estatuto da Cidade não descuroou, formando outro conceito indeterminado.

Sobre esta ordem urbanística, Freitas (2004) afirma que:

Abrange o planejamento, a política do solo, a urbanização, a ordenação das edificações (tamanho em sua projeção horizontal e vertical, recuos, volumetria), a racionalização do traçado urbano, o bom funcionamento dos serviços públicos, a correta distribuição da concentração demográfica, a criteriosa utilização das áreas públicas urbanas e a localização das atividades humanas pelo território da 'pólis' (moradia, trabalho, comércio, indústria, prestação de serviços, lazer), tudo para viabilizar o conforto da coletividade e ambiente, assim como entre área, habitantes e equipamentos urbanos (2004, p. 267).

Conforme expõe o autor, a ordem urbanística é de suma importância para o desenvolvimento das cidades e dos seus habitantes, pois se trata de uma organização urbana que envolve muitos fatores, com intuito de propiciar melhores condições de vida para os cidadãos.

Sobre a regularização fundiária, Salles (2009) leciona que uma dada regularização fundiária sem planejamento urbano estaria fadada ao fracasso, porque a cidade é um complexo intersistêmico celular dotado de inúmeras variáveis. O autor ainda expõe, que a promoção de medidas de regularização em dada região urbana há de compreender as demais igualmente carentes, sem se olvidar de um estudo pormenorizado de seus reflexos na infraestrutura e no ambiente artificial como um

todo, como exemplo, o adensamento e a cobertura dos serviços de saneamento básico, transportes e outros casos.

Outra concepção a ser levada em conta, se refere a propriedade, que deve ser revestida por uma função social, conforme previsão na Constituição Federal de 1988, a qual diz que é atribuição do poder público ordenar e disciplinar o crescimento das cidades e o uso da área urbana, cabendo aos Municípios editar normas que estabeleçam os critérios quanto os planos de ordenamento do território urbano.

O entrave da falta de habitação e dos assentamentos urbanos irregulares é proveniente da omissão do Poder Público municipal na definição e execução de planos de ordenamento do território urbano, o que gera um efeito negativo e desordenado na expansão urbana (NETO,2014).

Assim, o surgimento da favelização e do crescimento desorganizado das cidades, estimula os subúrbios sem infraestrutura urbana, como asfalto, iluminação e saneamento básico, acumulado com a poluição do meio ambiente, dá lugar a uma situação caótica e desumana (SALLES, 2009).

Nosso arcabouço jurídico dá preferência para construção de vias, quadras e bairros inteiros por meio da atividade privada, devido à expansão urbana avançar em grande parte em áreas privadas. A Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano nº 6.766/79, estabelece a competência do Município para definir via plano diretor ou lei municipal, o território (espaço) onde será admitido o parcelamento do solo, que abrange área urbana para fins urbanos e os requisitos a serem observados no empreendimento de parcelamento territorial.

No Brasil, com a alteração legislativa pela Lei Federal nº 13.465/2017, o leque de instrumentos de regularização fundiária aumentou, objetivando a transformação da propriedade informal em propriedade formal. O instrumento mais destacado atualmente, foi a usucapião extrajudicial, com a participação de tabeliães de notas e registradores de imóveis (registro da usucapião, com certificação de propriedade).

O reconhecimento público da conexão dominial entre o cidadão e o imóvel, representada pela documentação de reconhecimento da propriedade (título de propriedade) traz uma enorme ascensão social e psicológica para o indivíduo, tornando-o mais participativo para com a adequada urbanização municipal (ROSENFELD, 2008).

Diante de toda a trajetória do homem pela busca do espaço e demarcação do seu território, mediante a posse pacífica ou não, ao longo da história do Brasil, é

indubitável a necessidade de um controle legal sobre a sua aquisição, para evitar o desarranjo entre as pessoas contratantes e fragmentação da sociedade civil com retrocesso social, que de consequência afeta a economia de mercado local, regional e nacional (BRANDELLI, 2005).

A dimensão jurídica da regularização fundiária objetiva enfrentar:

O problema da irregularidade dominial, referente às situações em que o possuidor ocupa uma terra pública ou privada sem um título que lhe dê segurança jurídica sobre essa posse. As dimensões urbanística e ambiental objetivam superar o problema dos assentamentos implantados sem o devido licenciamento e em desacordo com a legislação urbana e de proteção ao meio ambiente. A dimensão social, por sua vez, é especialmente importante nas ocupações de baixa renda, de forma a ampliar o direito à cidade, o exercício da cidadania e assegurar sustentabilidade a todo o processo de regularização fundiária (BRASIL, 2013).

A documentação ou titulação da legitimação da posse ou propriedade, nos termos da lei, é a representação da segurança jurídica sobre o imóvel e ao cumprimento da regulamentação fundiária, e juntamente com o planejamento urbano adequado com respeito as normas urbanísticas e ambientais, são capazes de superar o problema dos assentamentos irregulares.

2.3.4. Desenvolvimento Territorial

O exercício da atividade humana é uma conquista por espaço, seja por seu aspecto material e físico com a posse ou domínio de uma área de terra, um prédio, um veículo ou de um aparelho eletrônico, seja no aspecto imaterial com a propriedade imaterial, direitos imateriais, que caracterizam a propriedade intelectual e os direitos de personalidade.

Nesse sentido, visando à relação do indivíduo com o espaço, a seguir apresentam-se os conceitos de território e territorialidade, pois embora possuam semelhança quanto à semântica e estejam relacionados, são dotados de características ímpares. Ressalva-se que não se chega a um conceito único para ambos, posto suas polissemias e complexidades, mas faz refletir sobre o assunto correlacionando com o eixo desta pesquisa: o desenvolvimento regional e territorial.

Quando falamos em território é importante ter em mente que há elementos concretos e abstratos que o circundam, devido passar pelo exercício da territorialidade humana sobre determinado espaço, para fins de dominação territorial, com intuito de

formar um espaço vital, pois o homem tem uma relação de dependência com o solo (terra) e sua conseqüente dominação para fins de utilização (RATZEL, 2011).

Historicamente, sabe-se que o território sempre despertou interesse das pessoas, seja para um espaço aproveitável ou não, em virtude da possibilidade de alguma exploração, seja para fins ecológicos (apreciação da natureza), histórico (arqueológico), habitacional ou para produção de alguma atividade econômica. Por ser um espaço, e possivelmente habitável e ou explorável por humanos, o território é um ambiente político por excelência, bem como um local de trunfos devido seu potencial latente para algo. O território para Raffestin (1993) é:

Nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a "prisão original", o território é a prisão que os homens constroem para si. Evidentemente, o território se apoia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção, a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder. Produzir uma representação do espaço já é uma apropriação, uma empresa, um controle, portanto, mesmo se isso permanece nos limites de um conhecimento. Qualquer projeto no espaço que é expresso por uma representação revela a imagem desejada de um território, de um local de relações (RAFFESTIN, 1993, p.144).

Nesta esteira tem-se que o território reflete as relações sociais desenvolvidas em determinado ambiente ou espaço, sendo esta relação marcada pela influência do poder de cada indivíduo. Vale ressaltar o discutido outrora sobre o espaço não ser apenas a faixa de terra, mas todas as relações que a circundam. Denota-se que território e espaço se complementam em seus conceitos e particularidades.

Em uma explanação mais abrangente sobre território, Moraes (1990) leciona que o homem usa o ambiente físico para o seu desenvolvimento pessoal conforme projetos místicos. Conforme suas palavras:

O território, sendo um fator constante em meio a variação dos acontecimentos humanos, representa em si e por si um elemento universal. É por isso que sua importância na história foi primeiramente reconhecida através da filosofia. Montesquieu e Herder não se propuseram absolutamente a resolver problemas sociológicos ou geográficos quando tomaram em consideração as relações existentes entre os povos ou os Estados e os seus territórios, mas pretenderam apenas compreender a missão e o futuro do homem estudado no seu ambiente físico, que, segundo a concepção de Herder e de Ritter, foi preparado deliberadamente por ele para que pudesse realizar aqui seu desenvolvimento segundo o projeto do Criador (MORAES, 1990, p.80).

O território em seu conceito mais singular, ou seja, enquanto faixa de terra, é sim fator constante. Porém, se ampliar o horizonte e pensar no território como fruto dos indivíduos, ou ainda, no espaço, observa-se que o território, embora presente sempre, se torna o resultado das variações dos acontecimentos humanos. Ademais, conforme o autor aludido, o território é um ambiente físico preparado pelo homem para o seu desenvolvimento, segundo orientações divinas, como pregado na maioria das culturas.

Todas essas influências sobre o território, seja em suas manifestações individuais ou coletivas, é chamado de territorialidade, “ou seja, o próprio conteúdo do território, suas relações sociais cotidianas que dão sentido, valor e função aos objetos espaciais. Essas territorialidades são associadas aos diferentes tipos de usos do território” (FUINI, 2014, p. 231).

Seu conceito é bem abrangente, podendo ser aplicado em várias situações abstratas, indo além da concepção do Estado com relação aos administrados (povo), ao solo e fronteiras, mas de modo simples, pois a territorialidade pode ser aplicada no local de trabalho ou o lar, referente ao exercício do poder em determinado território, devido este ser um local de relações (RAFFESTIN, 1993).

A territorialidade se molda no aspecto do exercício de poder sobre determinado espaço. Sack (1986), leciona que a territorialidade humana é um comportamento pessoal com intuito de controlar tudo em volta, seja pessoas ou matérias. Para o autor, quanto se refere aos humanos, esta é melhor entendida como uma estratégia espacial com a finalidade de afetar, influenciar ou controlar as pessoas ou fontes por meio do controle de área. Nessa perspectiva, a territorialidade pode ser usada ou não, ou seja, quando necessário. Além disso, “em termos geográficos ela é uma forma de comportamento espacial” (SACK, 1986, p. 3).

À luz disso, essa maleabilidade que a territorialidade possui, permite que ela se expresse em espaços e tempos distintos, separadamente ou simultaneamente. Fuini (2014) esclarece o que ocorre nos centros urbanos, com a territorialidade simultânea em vários ambientes, mas de forma independente, seja no comércio entre os funcionários ou entre os clientes ou em outras tribos urbanas que ali se relacionam de acordo com o objeto de interesse em determinada localidade urbana. O autor ressalta que há também formas cíclicas de territorialidade, no uso do território urbano, ou seja, com atividades que acontecem somente durante um período do dia, como exemplo a do comércio. Observa-se que a territorialidade é multifacetada, se acomoda de acordo

com as necessidades de cada povo e época e nesse sentido se constitui como estratégia.

Devido à territorialidade se configurar como mecanismo de controle de um território, ela é inerente ao comportamento humano, mesmo em situações simples do cotidiano até uma disputa esportiva. Tanto nas atividades do Poder Público ou do mercado ou na mobilização social, o exercício de poder e as estratégias são a todo momento utilizados. Sobre o assunto Sack (1986), colaciona ainda que:

A Territorialidade para os humanos é uma estratégia geográfica poderosa para controlar pessoas e coisas através de um controle de área. Os territórios políticos e a propriedade privada da terra podem ser as suas formas mais familiares, mas a Territorialidade ocorre em vários graus e em inúmeros contextos sociais. Ela é usada nas relações do dia-a-dia e nas organizações complexas. A Territorialidade é uma expressão geográfica primária do poder social. Ela é um meio pelo qual o espaço e o tempo estão interrelacionados. A mudança de funções da Territorialidade nos ajuda a entender as relações históricas entre a sociedade, o espaço e o tempo (SACK, 1986, p.6).

A territorialidade é a qualidade daquilo que é territorial, por isso é tão complexa. Tal complexidade ocorre em diversos contextos sociais e reflete o poder social que se relaciona com o espaço e o tempo. Nas palavras do autor é uma expressão geográfica primária do poder social, justamente pela capacidade de “ligar” e “desligar” exposta anteriormente. Assim, é utilizada como uma chave em relação aos eventos que ocorrem no território. A sua influência ajuda a entender as relações históricas entre a sociedade, o espaço e o tempo, pois este é o reflexo dessas relações.

Neste sentido, o autor elucida ainda que enquanto componente de poder, não serve apenas para manter a ordem, mas é responsável por manter grande parte do contexto geográfico, ou seja, a configuração da geografia local em seu sentido amplo, no tocante ao povo e à terra, ao modo como se relacionam e se organizam.

Uníssonos, Saquet e Sposito (2009, p. 9) expressam que a territorialidade “designa a qualidade que o território ganha de acordo com a sua utilização ou apreensão pelo ser humano”. Há uma ligação entre os dois elementos que ligam, modificam, influenciam, criam, recriam e destrói: o homem e o poder.

Raffestin (1993, p. 161) clarifica o conceito de territorialidade no aspecto de ser aplicada a todo momento por todas as pessoas, seja em maior ou menor grau, afirmando que ela se “manifesta em todas as escalas espaciais e sociais; ela é consubstancial a todas as relações e seria possível dizer que, de certa forma, é a “face vivida” da “face agida” do poder”. Para o autor, a territorialidade não pode ser

concebida apenas como uma ligação entre os espaços, sem haver um interesse. No caso, o termo interesse nos remete ao poder, em outras linhas, há uma relação direta entre o poder e a territorialidade, sendo a expressão do poder, que é a exteriorização do interesse sobre algo num ambiente, o que ocorre a todo momento em todas as relações sociais.

Outro conceito interessante sobre a territorialidade é mencionado por Fuini (2014). O autor afirma que esta é uma área de exclusiva ação de um Estado, em especial, no exercício do poder – jurídico, normativo e militar – sobre determinado território. Além disso, reforça a ideia de que é a ação do poder e do sentimento de pertencimento dos indivíduos sobre o espaço. Todavia, o autor ressalta que os povos podem criar simultaneamente no mesmo espaço diferentes formas da territorialidade, sem que nenhuma delas deixe de ser válida ou que seja menos importante dentro de seu contexto.

O artifício da territorialidade é a prática do poder e seu uso faz toda a diferença na conquista de um território. Quanto ao poder, este:

Está em todo lugar; não que englobe tudo, mas vem de todos os lugares. Portanto, seria inútil procurar poder na existência original de um ponto central, num centro único de soberania de onde se irradiam formas derivadas e descendentes, pois é o alicerce móvel das relações de força que, por sua desigualdade, induzem sem cessar a estados de poder, porém sempre locais e instáveis (RAFFESTIN, 1993, p.51)

É importante compreender que o poder está difundido em todos os lugares onde exista relação humana, ou seja, está presente em todas as sociedades. A instalação de uma serventia extrajudicial pelo Poder Judiciário é a representação da cidadania e o do desenvolvimento regional executado por esse poder autônomo. A sua função social e territorial como legalizadora e fiscalizadora das políticas públicas definidas na CF de 1988, partem de um processo de construção da dignidade humana e valorização do cidadão como ator social das políticas públicas.

O poder é extremamente importante para a territorialidade, não apenas em sua configuração política, mas no que tange ao homem. Ante ao exposto, o indivíduo em sua comunidade ou em suas relações particionadas, centraliza um tipo de poder sobre um ou vários interesses, sendo capaz de agir sobre o espaço e moldá-lo de acordo com suas necessidades, criando territorialidades em benefício próprio ou de alguns.

Consoante, Lima (2014) disserta em seus estudos que a territorialidade se refere às relações de poder que o homem exerce a partir de sua relação com o espaço, ou seja, com o território. Além disso, tem relação com a forma como um determinado grupo se apropria daquele território. Ao refletir, é possível vislumbrar que o território é fruto dos eventos que ocorrem nele, ou seja, resultado da territorialidade.

O poder é uma prática de controle muito usual na atividade humana e retrata como a humanidade se relaciona, e devido a este comportamento por busca de dominação sobre outras pessoas e coisas que as sociedades em vários locais do mundo se organizam, uns com mais ambição que outros, formando assim repartições de pessoas com ideias semelhantes e sofisticação no exercício de poder. Para completar, Raffestin (1993, p. 58) põe que:

O poder visa o controle e a dominação sobre os homens e sobre as coisas. Pode-se retomar aqui a divisão tripartida em uso na geografia política: a população, o território e os recursos. Considerando o que foi dito sobre a natureza do poder, será fácil compreender porque colocamos a população em primeiro lugar: simplesmente porque ela está na origem de todo o poder. Nela residem as capacidades virtuais de transformação; ela constitui o elemento dinâmico de onde procede a ação.

Ao discutir sobre território, territorialidade e o poder que envolve ambos é extremamente importante discutir sobre a propriedade privada sobre imóveis, a fim de compreender como ocorre o exercício de poder dentro desse recorte e como isso afeta a economia e o desenvolvimento local.

A propriedade privada é um direito constitucional fundamental que determinada pessoa exerce em face de um determinado bem, que lhe assegura direito de uso (utilização do bem como melhor lhe aprouver), de fruição (auferir lucro com o bem), de disposição (possibilidade de livre alienação da coisa de acordo com seu livre-arbítrio) e de seqüela (direito de persecução do bem, onde quer que ele esteja). Nesse sentido, Figueiredo (2014) defende que a CF de 1988 assegura aos agentes econômicos direito à propriedade dos fatores de produção e circulação de bens em seus respectivos ciclos econômicos, sendo instrumento garantidor da livre-iniciativa de empreendimentos privados.

A visão do instituto da usucapião, discutida no século XIX era efetivamente inspirada no ideal liberal individualista, agrário e conservador, que bem influenciou a nossa codificação civil de 1916, a partir do Estado Social e da segunda metade do século XX. Tal concepção ganhou contornos acentuados de interesse social e

coletivo, sobretudo após o notável crescimento das cidades e da industrialização. Impossível daí dissociar a evolução da usucapião com a da propriedade imobiliária e da função social (GAGLIANO, 2017).

Todavia, o território deixa de ser simplesmente o cenário das atividades econômicas, para ser o protagonista do desenvolvimento. Assim, o território é um ambiente de transformação e não mera esca das atividades econômicas, devido a relação entre as empresas e os demais atores, que se organizam para desenvolver a economia e a sociedade (VÁZQUEZ BARQUERO, 2001).

O desenvolvimento territorial diante dos modelos de desenvolvimento endógeno é considerado um processo de mudança social, desenvolvido para:

Que possa conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região. Nas estratégias competitivas da globalização, o desenvolvimento territorial é dinamizado por expectativas dos agentes econômicos nas vantagens locacionais, no qual o território é o ator principal do desenvolvimento econômico regional, e as políticas, as organizações, as instituições e a governança são recursos específicos, a um só tempo disponível ou a ser criados; quando disponível, tratar-se-ia de sua difusão no território; quando ausente, de sua criação (invenção e inovação). Desta forma, o desenvolvimento territorial é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local, um modo de regulação territorial, portanto uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais (PIRES; MÜLLER; VERDI, 2006, p. 448).

Desde o período pré-clássico romano, antes da Lei das XII Tábuas, é possível constatar a aflição do homem em regularizar os efeitos jurídicos da posse de imóveis, como é o caso da usucapião (MOREIRA ALVES, 2010).

Segundo Stolze (2017), nas ciências sociais do direito, a usucapião é tratada como prescrição aquisitiva, que é a aquisição originária, com a conquista do direito de propriedade do bem imóvel ou móvel, devido o tempo prolongado de posse sobre o bem, sem a transferência do proprietário ao possuidor, de forma derivada (aquisição derivada).

O novo Código de Processo Civil por meio da Lei Federal nº 13.105/15 disciplina em seu artigo 1.071 (criação do artigo 216-A da Lei nº 6.015 de 1973) um procedimento administrativo extrajudicial para a usucapião de bens imóveis.

Ademais, o Conselho Nacional de Justiça, por meio do Provimento nº 65 de 14 de dezembro de 2017, estabeleceu norma regulamentadora para o procedimento da usucapião extrajudicial no âmbito dos serviços notariais e de registro de imóveis, nos

termos do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos. Correlacionados os conceitos da usucapião com a regularização fundiária tem-se que esta é uma possibilidade de assegurar que o indivíduo tenha acesso à moradia legítima, através da conversão da posse em propriedade.

A necessidade da população das cidades e do campo pela regularização fundiária é um fenômeno antigo e corriqueiro em várias cidades do país. As relações sociais e comerciais são mutáveis e os costumes variam a cada localidade do país, e a legislação pátria não consegue acompanhar a todo tempo o dinamismo social ou dificulta que as pessoas a cumpram devido à onerosidade imposta, e daí tem-se uma das causas da irregularidade fundiária. Partindo da Constituição Federal de 1988, o artigo 6º estabelece o direito ao acesso à moradia, sendo um dos motivos para a execução da regularização fundiária.

Portanto, a regularização fundiária é um assunto de grande interesse da sociedade, devido muitas famílias estarem sob ocupação irregular ou sem amparo jurídico, sendo um tema de discussão nas pautas governamentais, audiências públicas e exigências da população necessitada, pois trata-se de definição da territorialidade em determinado território, ou seja, legítima o cidadão no espaço por ele cuidado ou administrado.

Este capítulo teve a intenção de discutir o Poder Judiciário e as relações que envolvem o direito à dignidade humana e social. Seja por meio dos direitos e das garantias individuais, no exercício do direito à propriedade privada e sua posse e as consequências para o desenvolvimento humano e regional.

A seguir a pesquisa discutirá a relação dessas duas dimensões do desenvolvimento aplicado num pequeno município do interior do estado do Maranhão, no qual, segundo o IBGE (2010), o estado federado possui a penúltima classificação do IDH entre os estados brasileiros, e o município de Formosa da Serra Negra apresenta um dos piores indicadores de IDH entre os municípios brasileiros. A partir da instalação de uma serventia extrajudicial pelo Poder Judiciário em 2010, a pesquisa tentará verificar quais foram os impactos na economia local e se houve melhoria na qualidade de vida desses cidadãos, e a importância da descentralização das políticas públicas em pequenos territórios.

3. OS IMPACTOS NA ECONOMIA LOCAL APÓS A IMPLANTAÇÃO DE UMA SERVENTIA EXTRAJUDICIAL NUM PEQUENO MUNICÍPIO DO ESTADO DO MARANHÃO

Neste capítulo trataremos especificamente dos serviços notariais e de registro de uma serventia extrajudicial localizada no município de Formosa da Serra Negra no estado do Maranhão, e os impactos gerados na economia local e na qualidade de vida destes cidadãos. A análise do serviço notarial e de registro nesse município permitirá observar, por meio de banco de dados do IBGE e do IMESC, as transformações promovidas na economia local com a chegada de uma serventia extrajudicial.

Antes de 2010, os moradores de Formosa da Serra Negra buscavam no município de Grajaú, distante cerca de 80 Km, os serviços notariais e de registro. Esse deslocamento atrasava todo o processo de registro e notas de Formosa da Serra Negra, além dos moradores dispensarem muito tempo nesse trajeto. Na maioria das vezes esse percurso era feito em condições precárias visto que a estrada (MA-006) não fornece segurança e nem conforto aos seus passageiros.

Segundo Santos (1979, p. 18) “o espaço reproduz a totalidade social na medida em que essas transformações são determinadas por necessidades sociais, econômicas e políticas”. E são essas necessidades surgidas com o advento dos serviços extrajudiciais, neste município, que essa pesquisa buscará relacionar o crescimento econômico com o desenvolvimento humano e regional.

O estado do Maranhão, segundo dados coletados pelo IBGE (2010) apresenta indicadores sociais abaixo da média nacional. O IDH é uma medida de progresso que mede os indicadores de renda, saúde e educação de uma nação, com o objetivo de contrapor o PIB, um indicador que mede o crescimento econômico. E dos municípios que compõem o estado do Maranhão, especificamente, Formosa da Serra Negra, recém emancipado em 1994, teve a partir de 2010, a instalação de uma serventia extrajudicial, minimizando as dificuldades da população na busca dos seus direitos e garantias individuais, estabelecidos pela CF de 1988, e que serão analisados neste capítulo.

3.1. Aspectos metodológicos e caracterização do objeto de pesquisa

Esta pesquisa de Mestrado trabalhou com dados secundários, oriundos do portal cidades, fonte de informações geográficas, demográficas, econômicas e sociais dos municípios brasileiros, por meio do portal IBGE cidades. E regionalmente em dados do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC) do estado do Maranhão. Também se apoiou em autores que discutem o tema do desenvolvimento humano e regional com enfoque nos serviços prestados pelas serventias extrajudiciais.

O recorte espacial levou-se em consideração um pequeno município do estado do Maranhão, Formosa da Serra Negra, com baixos indicadores sociais se comparado à média brasileira. Porém nesse município houve a instalação de um serviço notarial e de registro em 2010, após 16 anos da sua emancipação. No recorte temporal o tempo foi delimitado entre os anos de 2006 a 2017, por entender que nesse período poderia se fazer uma comparação na melhoria econômica e social da população e do município, antes e depois da chegada dos serviços notariais e de registro.

Quanto à natureza da pesquisa ela pode ser considerada bibliográfica e de campo. Para Severino (2007, p.123) “a pesquisa bibliográfica utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados”. Os textos ora abordados nesta pesquisa contribuem para justificar a escolha do tema da pesquisa. Na pesquisa de campo foram coletados dados e informações no próprio ambiente da pesquisa por meio de entrevistas semiestruturadas.

Para Triviños (1987, p.146) a entrevista semiestruturada “tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa”. Já Manzini (1990, p. 154), afirma que “a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista”. A vantagem desse tipo de entrevista é poder observar e identificar por meio de um roteiro pré-estabelecido de perguntas, porém flexível justamente para colher as repostas de forma mais livre e espontânea para identificar os sentimentos e significados trazidos pela serventia extrajudicial em Formosa da Serra Negra.

Os critérios para a seleção dos entrevistados foram ter residência fixa em Formosa da Serra Negra e ter utilizado pelo menos uma única vez os serviços notariais e de registro da serventia extrajudicial do município. Os nomes citados nessa pesquisa foram mantidos em sigilo, a fim de resguardar a identidade e as informações narradas pelos entrevistados. Aplicou-se um total de 10 (dez) entrevistas divididas igualmente entre os gêneros masculino e feminino, no último mês de maio. Serviram também como critérios a faixa etária e a ocupação profissional dos entrevistados, para entender as várias percepções da população local, após a vinda da serventia extrajudicial ao município. E os resultados apurados contribuíram para o desenvolvimento desse tema da pesquisa, com o intuito de investigar as melhorias ou não na vida da população de Formosa da Serra Negra, depois da chegada de um serviço notarial e de registro.

3.2. Apresentação do município de Formosa da Serra Negra – MA

O município de Formosa da Serra Negra está localizado no estado do Maranhão, compondo a região nordeste do país junto com mais 8 estados brasileiros. De acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), o estado do Maranhão possuía uma população aproximada de 6,5 milhões de habitantes distribuídos em 217 municípios. É a décima maior unidade da federação brasileira em número de habitantes, a oitava em tamanho territorial e a penúltima no índice de desenvolvimento humano (IDH) com 0,639 considerado de médio desenvolvimento humano. O produto interno bruto (PIB) do Maranhão em 2002 representava aproximadamente 45 bilhões de reais e em 2015 já alcançava quase 79 bilhões de reais, representando 1,3% na participação nacional do PIB brasileiro com um acúmulo de crescimento nesse período de 4,5% ao ano, contra 2,9% a média brasileira se comparada no mesmo período analisado. Entretanto em 2016, o PIB *per capita* do estado do Maranhão foi de R\$ 12.264,28 configurando-se na última posição do *ranking* dos estados brasileiros, cuja média nacional apresentou uma renda de R\$ 30.411,30 (MARANHÃO, 2016).

Segundo dados levantados pelo IBGE (2018), o Brasil possui quase 70% dos seus municípios com população abaixo dos 20 mil habitantes abrigando apenas 15,5% da população brasileira. Esse retrato demográfico tem estimulado os moradores desses pequenos municípios a buscarem em centros maiores o acesso à

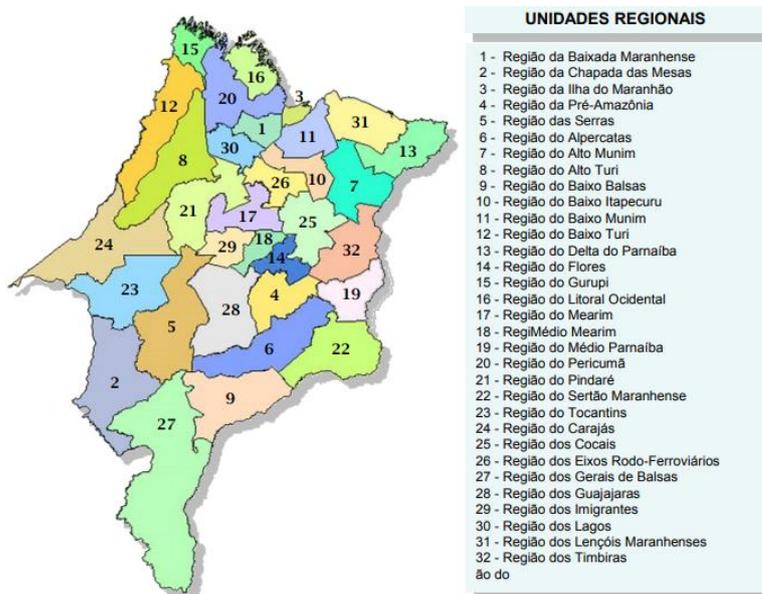
prestação de serviços públicos. Exemplo são os moradores de Formosa da Serra Negra que ainda dependem de um município maior, no caso Grajaú, cuja oferta é maior de serviços públicos e privados

Ao se falar em municípios locais ou cidade local como afirma Santos (1979, p. 71) esse local “é a dimensão mínima a partir da qual as aglomerações deixam de servir às necessidades da atividade primária para servir às necessidades inadiáveis da população como verdadeira especialização do espaço”. Apesar de Formosa da Serra Negra ter uma economia primária baseada na agropecuária, a afirmação do autor serve para contribuir com o debate sobre a importância de oferecer soluções para as necessidades mais emergentes dos cidadãos. E neste caso, o acesso à justiça tem possibilitado uma especialização por mais soluções demandadas por esta população local.

3.2.1. Região de Planejamento

O município de Formosa da Serra Negra está localizado na região das Serras, seguindo um novo ordenamento territorial que saiu de 18 (dezoito) regiões para 32 (trinta e duas), cujo objetivo segundo a Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Maranhão (2008, p. 5) foi “potencializar o desenvolvimento regional e territorial, no sentido de melhor efetivar as ações governamentais e integrar políticas públicas estaduais, municipais e federais”. Na figura 1 é possível observar o mapa cartográfico do estado do Maranhão dividido nas suas 32 (trinta e duas) regiões de planejamento.

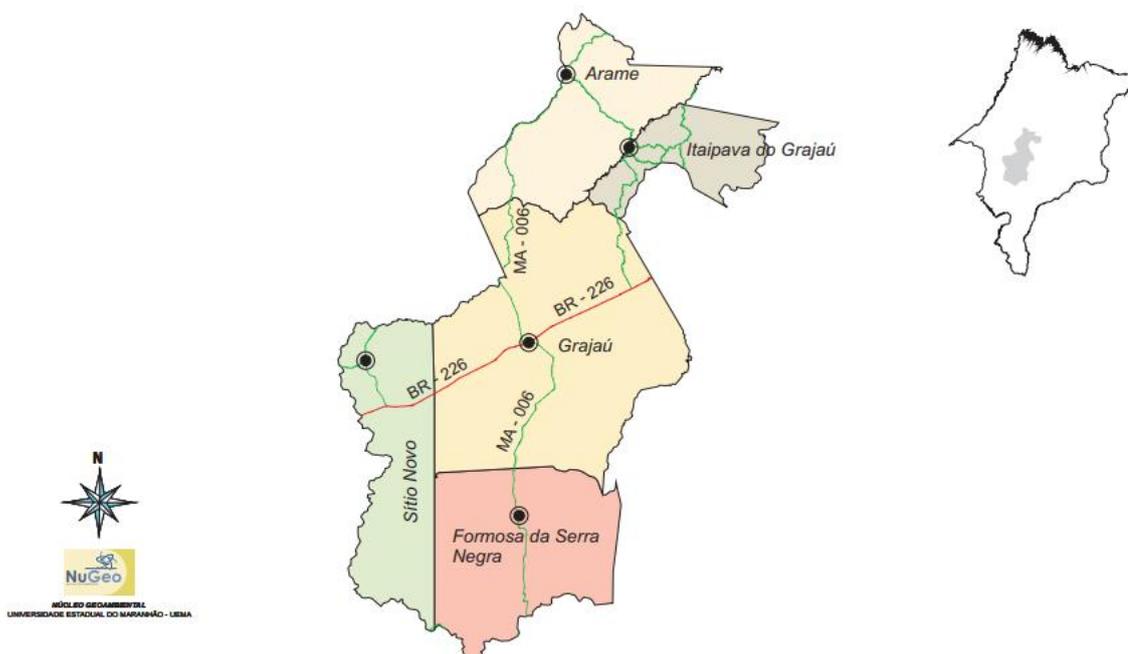
Figura 1 - Unidades Regionais do Estado do Maranhão



Fonte: IMESC, 2010

Formosa da Serra Negra está inserida na região de planejamento número 5 fazendo limites territoriais com as unidades regionais 29 (região dos Imigrantes), 28 (região dos Guajajaras), 6 (região do Alpercatas), 27 (região dos Gerais de Balsas), 2 (região da Chapada das Mesas), 23 (região do Tocantins) e por fim a 21 (região do Pindaré). Essa configuração geográfica e territorial torna a região das Serras a terceira maior extensão territorial do estado do Maranhão. A figura 2 retrata essa distribuição territorial dessa região e os municípios que a compõem.

Figura 2 - Região de Planejamento das Serras



Fonte: IMESC, 2010

A região de planejamento das Serras é formada pela união de 5 (cinco) municípios maranhenses: Sítio Novo, Arame, Itaipava do Grajaú, Formosa da Serra Negra e Grajaú. Até 1994 o município de Formosa da Serra Negra era um distrito do município de Grajaú. Seu desmembramento ocorreu de acordo com a Lei Estadual nº 6.150 de 10 de novembro de 1994, ficando com uma área de 3.941,2 Km². De economia ainda rudimentar e com baixos níveis de produtividade, o município de Grajaú ainda exerce um poder de centralidade na prestação de serviços. Para Santos (1979, p.71) “a definição de uma cidade local é medida pela aglomeração capaz de responder às necessidades vitais mínimas, reais ou criadas, de toda uma população, função esta que implica uma vida de relações”.

A fim de compreender melhor este processo, inicialmente, deve-se conceituar o termo região. Lima e Simões (2009, p. 6) explanam que “uma região, como unidade de análise, é representada por um conjunto de pontos do espaço que tenham maior integração entre si do que em relação ao resto do mundo”, em outras linhas, é o território interligado, ademais, pode ser ainda o conjunto de centros urbanos que estão integrados fluindo na mesma direção e se opondo ao restante.

A região se configura como peça chave, sendo uma “categoria de análise pela sua capacidade de congregar territórios, o urbano, o meio ambiente, diferentes espaços e manifestações econômicas e sociais” (PIANCENTI, 2016, p. 10). Para o autor, o espaço é igualmente importante, uma vez que é a representação física do território e da região, no qual as mudanças de fato ocorrem.

Todavia, é importante a concepção de que o espaço não é apenas a faixa de terra delimitada. O espaço se refere ao espaço social, em outras linhas, são todos os fatores que estão interligados. As regiões vão, portanto, além da ideia de propriedades, “não é apenas uma partição tecnicamente justificada de um território nacional, mas uma unidade de sentido definida pela existência de laços de pertença” (CABUGUEIRA, 2000, p. 104).

Nesse sentido, o estado do Maranhão como mostra a figura 3, é formado por quase 67% dos seus municípios com menos de 20 mil habitantes. No caso do município de Formosa da Serra Negra, segundo dados do IBGE (2010), sua população no último censo apresentava uma contagem na ordem de 17.757 pessoas habitando essa localidade, o que correspondia a posição 106 dentre os 217 municípios maranhenses.

Figura 3 - Divisão demográfica dos municípios maranhenses

CLASSE DE TAMANHO POR POPULAÇÃO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	% DO TOTAL DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO TOTAL	% DO TOTAL DA POPULAÇÃO
Mais de 1 milhão	01	0,46	1.014.837	15,44
De 100 mil a mais de 200 mil	08	3,69	1.148.359	17,47
De 50 mil a menos de 100 mil	13	5,99	878.251	13,36
De 20 mil a menos de 50 mil	59	27,19	1.833.949	27,89
Menos de 20 mil	136	62,67	1.699.393	25,85
TOTAL	217	100,00	6.574.789	100,00

Fonte: IMESC, 2010

Municípios pequenos sentem mais firmemente os impactos e contribuições de determinado serviço, neste caso da pesquisa, a atividade das serventias extrajudiciais faz movimentar a economia local com o surgimento de mais prestação de serviços, além da melhoria da qualidade de vida dos moradores, a qual é percebida pelos próprios habitantes. Para Santos (1979, p. 47) “as relações entre as cidades[...] dependem do estágio da economia, desde o da economia natural até as diferentes

formas de economia capitalista”. Essa mudança na economia local de Formosa da Serra Negra com acréscimo de uma serventia extrajudicial irá servir para tentar responder a pergunta-problema dessa pesquisa, ao identificar quais foram os impactos econômicos e sociais no município, como a geração de novos serviços e a possível melhoria na qualidade de vida dos moradores.

3.2.2. Análise das entrevistas com os moradores de Formosa da Serra Negra

Esta pesquisa optou por aplicar durante o mês de maio de 2019 as entrevistas semiestruturadas, por entender que a espontaneidade do entrevistado e o roteiro flexível poderiam permitir uma avaliação mais fidedigna, na observação de fatores que poderiam ajudar a entender a percepção dos moradores de Formosa da Serra Negra, em relação à melhoria na qualidade de vida após a entrada de uma serventia extrajudicial no município.

A entrevista semiestruturada segundo Manzini (1990) pode ser o momento em que o pesquisador, por meio de um processo de interação social, verbal e não verbal, e face a face, onde há a possibilidade de estudar o fenômeno a ser pesquisado de maneira que o faça traçar análises que contribuam com o resultado final da pesquisa.

Partindo desse pressuposto a entrevista foi aplicada com 10 (dez) moradores do município de Formosa da Serra Negra, no qual os critérios a serem observados foram a divisão igual entre os gêneros, a faixa etária distinta e a ocupação profissional diversa. Os entrevistados escolhidos partiram da observação de moradores locais que indicavam para o entrevistador serem possíveis pessoas que atendiam o critério estabelecido nessa pesquisa, ou seja, pessoas que lidam diariamente com outros habitantes, devido sua ocupação. O roteiro, que se encontra no apêndice foi dividido em 11 (onze) perguntas, sendo 6 (seis) objetivas e 5 (cinco) discursivas. Nas questões objetivas 3 (três) foram representadas em formato de gráfico.

Analisando a tabela 01 entre os entrevistados dessa pesquisa, 60% são registrados em Grajaú, em virtude de Formosa da Serra Negra ter sido distrito de Grajaú até 1994. Os demais entrevistados são naturais de Fortaleza dos Nogueiras e Barra do Corda, municípios localizados próximo à Formosa da Serra Negra. As faixas etárias dos entrevistados perpassaram de um intervalo entre 27 a 62 anos, com a intenção de retratar as várias percepções destes entrevistados com a chegada da

serventia extrajudicial. No critério de nível de instrução, a entrevista demonstra que apenas 20% concluíram o Ensino Superior. No critério de ocupação profissional a entrevista procurou retratar minimamente as atividades econômicas que guardam uma certa relação com os serviços notariais. Desde servidor público municipal, a agrimensor, auxiliar administrativo, vendedor, comerciante e autônomo que dependem diretamente ou indiretamente de algum serviço notarial e de registro instalado em Formosa da Serra Negra. O questionamento na pesquisa sobre a quantidade de filhos teve a particularidade de entender o processo de RCPN (Registro Civil de Pessoas Naturais) e a importância da serventia extrajudicial como fator de valorização à dignidade humana.

Tabela 1 - Dados extraídos dos entrevistados pela entrevista semiestruturada

Nome fictício	Naturalidade	Idade	Gênero	Ocupação	Filhos	Nível de escolaridade
Fernando	Grajaú/MA	57	Masculino	Servidor público	03	Ensino Fundamental
Eliel	Grajaú/MA	55	Masculino	Motorista	02	Ensino Fundamental
João	Barra do Corda/MA	62	Masculino	Servidor público	02	Ensino Médio
Adão	Grajaú/MA	31	Masculino	Agrimensor	-	Ensino Superior
Juarez	Grajaú/MA	37	Masculino	Auxiliar Administrativo	-	Ensino Superior
Meire	Fortaleza dos Nogueiras/MA	48	Feminino	Auxiliar Administrativo	04	Ensino Médio
Iracema	Grajaú/MA	53	Feminino	Empresária	-	Ensino Fundamental
Tatiana	Grajaú/MA	25	Feminino	Comerciante	01	Ensino Médio
Renata	Fortaleza dos Nogueiras/MA	27	Feminino	Vendedora	01	Ensino Médio
Edna	Fortaleza dos Nogueiras/MA	32	Feminino	Autônoma	01	Ensino Médio

Fonte: Elaboração do autor (2019)

Seguindo a análise das respostas obtidas pelas entrevistas semiestruturadas, as questões discursivas foram descritas e colocadas para interpretação e análise das percepções obtidas pelos moradores, a partir da vinda de uma serventia extrajudicial no município de Formosa da Serra Negra.

Quando se perguntou aos entrevistados a sua percepção após a chegada da serventia extrajudicial, todos foram unânimes em afirmar que a vinda dessa serventia resolveu muitas questões de documentações do cotidiano, ou seja, garantiu um direito

básico de todo o cidadão ter acesso à justiça e principalmente serviu de apoio jurídico em demandas extrajudiciais, cuja serventia tem o papel de resolver e apresentar a solução aos cidadãos. A seguir foram descritos os principais depoimentos dos moradores⁶:

Muito bom pra nós da cidade. A cidade ficou importante, né... Era um povoado aqui, depois virou cidade e tinha pouca coisa, aí foi chegando as coisas, e quando veio o Cartório a cidade parece que teve mais valor, porque as pessoas não tinham certeza sobre documentos. Aí o Cartório explica tudo, né... Só ir lá e falam se tá certo ou errado ou se tem que arrumar...(João, 62 anos).

Foi bom ter o Cartório aqui, pois eu já era fiscal da prefeitura e no departamento da prefeitura, o chefe lá falava que o cartório de Grajaú que fazia as escrituras de terras daqui, não repassava o dinheiro do ITBI, porque antigamente era lá o Cartório.. (Fernando, 57 anos).

Só pessoas ricas tinham registro de imóvel urbano porque podiam ir mais rápido até Grajaú de carro próprio. A maioria dos imóveis do sertão, as documentações ficavam em atraso porque as pessoas tinham que viajar 70 a 80 km pra Grajaú em carroceria de carro de linha (Meire, 48 anos).

As pessoas tinham dificuldade de regularizar seus imóveis, seja com serviços simples até mais complexos. Advogados vieram, pois não tinha advogados antes somente alguns vinham 1 vez ao mês. Profissional de georreferenciamento pra medir terra, instalou escritório do lado do cartório, as lojas estão crescendo para o lado do cartório. Tem dentista, papelaria do lado do prédio do Cartório. Ora outra fecha um e abre outro comércio ou escritório do lado do cartório (Adão, 31 anos).

O pessoal da cidade vê o cartório como um local sério e quer trabalhar lá quando surgir uma vaga, porque lá é um serviço que sempre vai ter na cidade. É o que o povo diz! (Iracema, 53 anos).

Em seguida perguntou-se quais as principais dificuldades encontradas por seus moradores ao longo dos últimos anos antes da existência desta serventia extrajudicial. Para uma moradora, segundo o seu depoimento “demoravam um dia todo para resolver questões notariais e de registro. Tinha que acordar às 04:00h da manhã e só retornava à Formosa da Serra Negra por volta das 18:00h” (Edna, 32 anos). Todo esse percurso além de demandarem tempo e dinheiro no trajeto afetava a qualidade de vida da população, pois esse transporte sempre é feito por carros particulares e geralmente com itens de segurança em estado precário.

Quando perguntado aos entrevistados sobre os impactos gerados na economia local de Formosa da Serra Negra, os moradores afirmaram que a questão da

⁶ Os nomes são fictícios a fim de resguardar a identidade e os depoimentos.

regularização da propriedade privada urbana e rural, motivou os moradores e comerciantes locais a investirem na regularização de seus imóveis. E conseqüentemente, com as negociações imobiliárias, houve aumento do ITBI, conforme dados do IBGE mais adiante, ou seja, aumento na arrecadação tributária do município. Alguns dos entrevistados afirmaram o seguinte:

A arrecadação do município tem seu funcionamento, antes do cartório não funcionava muito bem. E também após a chegada do cartório veio mais lojas, mais 4 postos de combustível, negócios de terras e mais construções de casas e prédios comerciais. Tem muito pra crescer aqui, né ... Ainda é cidade pequena aqui, né... (Juarez, 37 anos).

A gente nota que tem mais comércio em volta, até o Banco Bradesco já está indo para o lado do Cartório, a construção já tá pronta pra mudança. O Bradesco vai sair lá de baixo, do miolo das lojas e vir para a outra parte do centro, do lado do cartório (Renata, 27 anos)

Outros moradores afirmaram que com a chegada da serventia extrajudicial muitos negócios começaram a ser realizados graças à segurança jurídica que os serviços notariais e de registro trouxeram aos seus moradores. E, após a vinda da serventia muitos outros tipos de comércio e prestadores de serviço se instalaram próximo a ela, até para aproveitar o fluxo de pessoas que passam diariamente pela serventia em busca de algum serviço extrajudicial.

Quando perguntando sobre a importância dos serviços notariais e de registro para o desenvolvimento humano e regional do município de Formosa da Serra Negra, os entrevistados afirmaram:

Pelo que a gente escuta falar, o registro de recém-nascido é muito importante para as mães e também o serviço de documentação de terras, porque aqui na cidade tem muito sertanejo criador de gado que sempre precisa de documentação de terra (Tatiana, 25 anos).

Todo mundo precisa do Cartório né... Ninguém vive sem documento, né... Meu avó já dizia que sem documento a pessoa não vale nada, né (risos)... Este negócio de autenticação muita gente precisa, né... E pra vender carro tem que assinar o documento que transfere, né... Estas coisas sobre bens também, né...(Eliel, 55 anos).

A autenticação e reconhecimento de assinatura e registro de casa e terras é uma coisa que sempre as pessoas precisaram. Tem o registro de crianças, falecimento de pessoas e casamento também. Foi uma coisa boa o Cartório ter vindo pra cá, precisava muito. Temos orgulho, porque antes a gente ia pra outra cidade e perguntavam de onde a gente era, aí a gente falava que era de Formosa e tava vindo pra cidade vizinha porque não tinha cartório. A gente passava vergonha (Fernando, 57 anos).

Os entrevistados responderam afirmativamente que de certa forma os serviços notariais e de registo estimularam o desenvolvimento no município caracterizando um serviço público essencial para os cidadãos e para a economia do município.

Na dinâmica regional, a regularização dos imóveis dos fazendeiros e a abertura de novos comércios locais possibilitou a geração de novos negócios. Enquanto na dinâmica humana, os entrevistados foram uníssomos em dizer que os registros civis de pessoas naturais, como certidões de nascimento, óbito, de casamento e divórcio criaram um sentimento de pertencimento desses moradores com o município, o que provocou uma identidade territorial até então inexistente entre os moradores de Formosa da Serra Negra.

Durante o período da coleta de dados dessa entrevista semiestruturada no município de Formosa da Serra Negra, ficou nítido nas pessoas entrevistadas a importância que a serventia extrajudicial exerce para o desenvolvimento, principalmente humano dentro deste município. A garantia dos direitos individuais e da liberdade humana, a qual estes cidadãos têm a possibilidade de registrarem seus descendentes no município de origem e poder exercer à liberdade de alterar seu estado civil, são serviços que valorizam a dignidade humana, prevalecendo os fundamentos de toda política pública de procurar resolver as necessidades comuns dos cidadãos.

3.3. Uma análise do impacto econômico e social no município de Formosa da Serra Negra com a instalação da serventia extrajudicial

Em 2010, após 16 anos de emancipação, o Poder Judiciário do estado do Maranhão instala no município de Formosa da Serra Negra, a serventia extrajudicial de notas e registro de forma delegada e por meio de concurso público, seguindo as normas vigentes da CF de 1988, no seu artigo 236 e da Lei Federal nº 8.935/94.

Por meio das entrevistas semiestruturadas, a pesquisa identificou através de uma amostragem com 10 (dez) entrevistados do município de Formosa da Serra Negra, que a instalação da serventia extrajudicial melhorou a qualidade de vida dos moradores, bem como a economia do município. A instalação dessa serventia extrajudicial estimulou à economia local e à arrecadação tributária, através da geração de empregos e serviços diretos e indiretos, a regularização de imóveis (terras) e

principalmente o registros de nascimento, casamento, divórcio e óbito, possibilitando o desenvolvimento local e humano desse pequeno município. Na descrição das entrevistas, essas afirmações ficam evidentes, o que corrobora a importância desta serventia extrajudicial no município de Formosa da Serra Negra.

A criação da serventia extrajudicial no município de Formosa da Serra Negra respeitou a Lei Complementar nº 14 de 17 de dezembro de 1991 e suas alterações, que dispõe sobre o Código de Divisão e Organização Judiciárias do estado do Maranhão. Especificamente, em Formosa da Serra Negra, o artigo 192 serviu de fundamentação para a criação dessa serventia, com o seguinte texto: “Nos demais municípios do Estado haverá um único cartório extrajudicial denominado Serventia Extrajudicial, que acumulará todas as funções de registradores e notários” (Maranhão, 1991).

As informações registradas pelas serventias em cada município brasileiro são obrigatoriamente repassadas ao IBGE, de acordo com a Lei Federal nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Assim os Oficiais de Registro Civil devem informar, a cada três meses, os nascimentos, casamentos, divórcios e óbitos registrados na serventia. O IBGE é o principal provedor de dados e informações do Brasil, prestando uma valiosa função a diversos segmentos da sociedade civil e órgãos governamentais. Tem por funções, entre outras, a produção e análise de informações estatísticas e geográficas, a documentação e disseminação de informações, a coordenação e consolidação das informações estatísticas.

O papel do IBGE é fundamental para uma adequada análise da realidade e para a elaboração e concretização fundamentada de políticas públicas. Sobre o assunto Walter Ceneviva assevera:

A Fundação IBGE é encarregada, entre outras funções, de sumular, compor e analisar todas as estatísticas referentes à morfologia e à fisiologia nacional. [...] O conhecimento estatístico das variações populacionais com a tabulação permanente de nascimentos e mortes é importante, na medida em que informa, entre outras, a orientação da política administrativa da nação. O mesmo se pode afirmar quanto ao casamento (CENEVIVA, 2009, p.123).

Como os dados dos falecimentos ocorridos pode o IBGE, por exemplo, elaborar mapas de mortalidade, que servem para orientar a elaboração das políticas públicas (SOLLERO, 2014). Sendo assim, o Registro Civil das Pessoas Naturais, ao alimentar o IBGE com informações, auxilia precisamente para que se possa elaborar

importantes estatísticas e com base nestas, se possibilite a formulação de eficientes políticas públicas. Obviamente que para a efetividade deste ciclo, as informações devem ser compartilhadas tempestivamente.

Por outro lado, para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mensalmente são informados os óbitos registrados na serventia, conforme estabelecido no artigo 68 da Lei Federal n.º 8.212/1991. Tal informação serve para evitar que a previdência tenha gastos indevidos com benefícios de pessoas já falecidas (CAMARGO NETO, 2014). Com a informação do óbito ocorrido, o INSS cancela benefícios previdenciários concedidos.

Ainda sobre o assunto, Sollero (2014) afirma que é dever do serviço de registro civil a comunicação dos óbitos registrados aos vários órgãos, para repercutir nas distintas áreas. No caso do INSS, evitará que os benefícios sejam pagos indevidamente a terceiros de má-fé e possa ser destinado a outros fins. As informações são enviadas eletronicamente através do *site* na internet, o que facilita e torna mais eficaz a recepção da informação ao INSS.

Portanto todas as informações colhidas no IBGE foram traduzidas em gráficos para uma melhor compreensão e análise. Os dados gerados serviram para justificar os argumentos na melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento local advindos dos serviços prestados pela serventia extrajudicial.

3.3.1. Estudo da arrecadação tributária do município de Formosa da Serra Negra

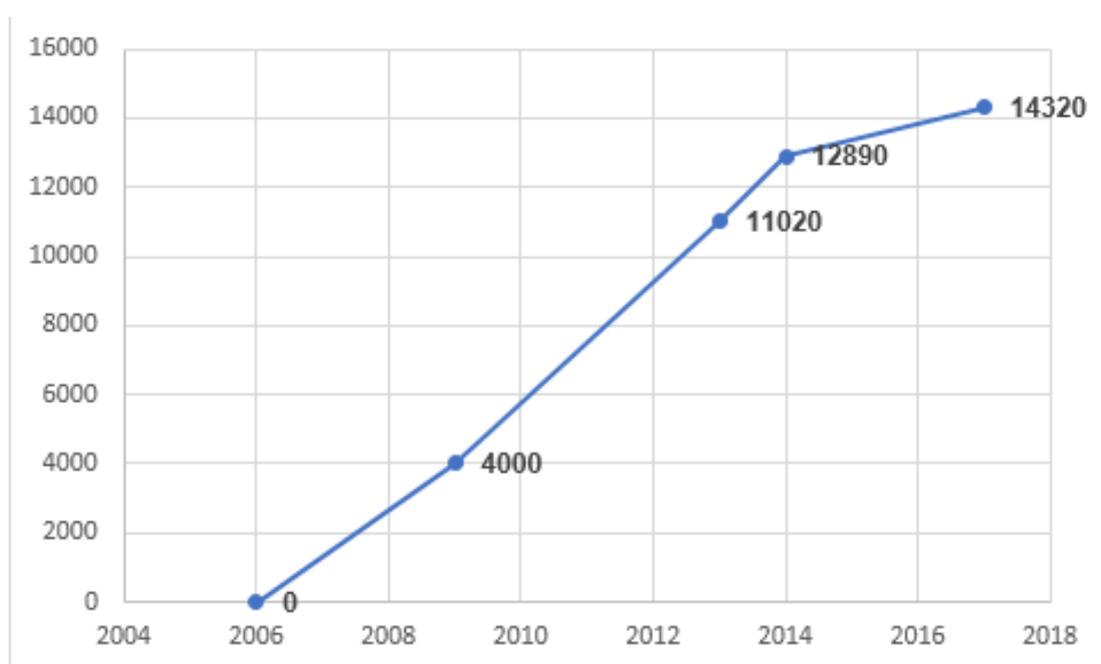
Ao consultar os dados do IBGE, no portal das cidades desse instituto, foram analisadas as informações tributárias, econômicas, sociais e geográficas do município de Formosa da Serra Negra. Essa investigação concentrou-se em dados tributários e de indicadores sociais para ajudar a observar os impactos nessas áreas depois da instalação dos serviços notarias e de registro.

O artigo 156 da CF de 1988, diz que compete aos municípios instituir impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana; 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; e serviços de qualquer natureza. Estes três impostos são os principais

tributos da administração municipal que servem para atender às necessidades e as obrigações com as políticas públicas definidas em lei.

No gráfico 1 observa-se no município de Formosa da Serra Negra um crescimento na arrecadação tributária oriundo do imposto sobre propriedade predial e territorial urbana, identificado como IPTU. Em 2006 período de análise dessa pesquisa, segundo o IBGE (2017) não havia nenhum registro de IPTU arrecadado naquele ano. A partir de 2010, coincidentemente com a instalação da serventia extrajudicial no município, houve um aumento de 258% na arrecadação deste tributo.

Gráfico 1 - Evolução do tributo sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU) em Formosa da Serra Negra - MA (2005-2017) em R\$



Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

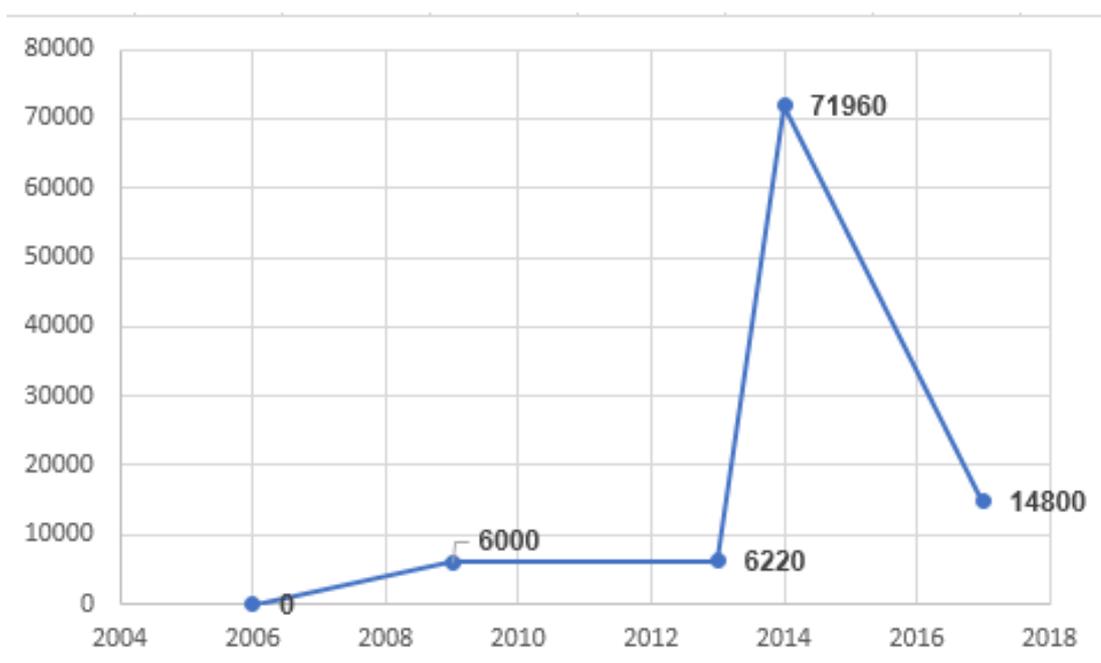
Outro imposto importante para administração municipal e que guarda relação direta com o registro público é o imposto sobre transmissão de “inter vivos” sobre bens imóveis (ITBI). Para gerar a guia de pagamento do ITBI, é preciso fazer referência ao imóvel cadastrado no cartório (matriculado na serventia de registro de imóveis). Essa tributação de ITBI é necessária para apresentação no cartório, para fins de andamento em serviços notariais e de registro sobre imóveis, quanto à transmissão onerosa ou cessão de direitos. A Lei Complementar nº 293/2019 do município de Formosa da Serra Negra atesta, por meio do artigo abaixo, a responsabilidade conjunta do tabelião

na comprovação do pagamento deste tributo e a fixação da alíquota de recolhimento por parte da administração municipal:

Art. 189. A alíquota é de 2% (dois por cento). §1º. Será de 1,0% (um por cento) a alíquota sobre o valor venal do imóvel integrante de programa municipal de Regularização Fundiária e/ou Habitação de Interesse Social. §2º. A alíquota de que trata o parágrafo 1º. deste artigo só poderá ser utilizada na primeira transmissão do imóvel, nas demais transmissões a alíquota é de 2%. Art. 190. O sujeito passivo da obrigação tributária é: I – o adquirente dos bens ou direitos; 1. – nas permutas, cada uma das partes pelo valor tributável do bem ou do direito permutado. Art. 191. Respondem solidariamente pelo pagamento do imposto: I – o transmitente; II – o cedente; 1. – os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, relativamente aos atos por eles ou perante eles praticados em razão do seu ofício, ou pelas omissões de que forem responsáveis (Diário Oficial dos Municípios do Estado do Maranhão, 13/03/2019, p.41)

O gráfico 2 mostra a evolução desse tributo na arrecadação tributária de Formosa da Serra Negra. Nota-se que entre 2009 a 2013, o município arrecadou praticamente o mesmo valor. Em 2014 houve um aumento considerável de aproximadamente 1.156% neste tributo. Em 2017 a arrecadação do tributo diminuiu, porém num valor mais alto do que nos anos anteriores e iniciais da instalação da serventia extrajudicial.

Gráfico 2- Evolução do tributo sobre transmissão “inter vivos” de bens imóveis (ITBI) em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017) em R\$

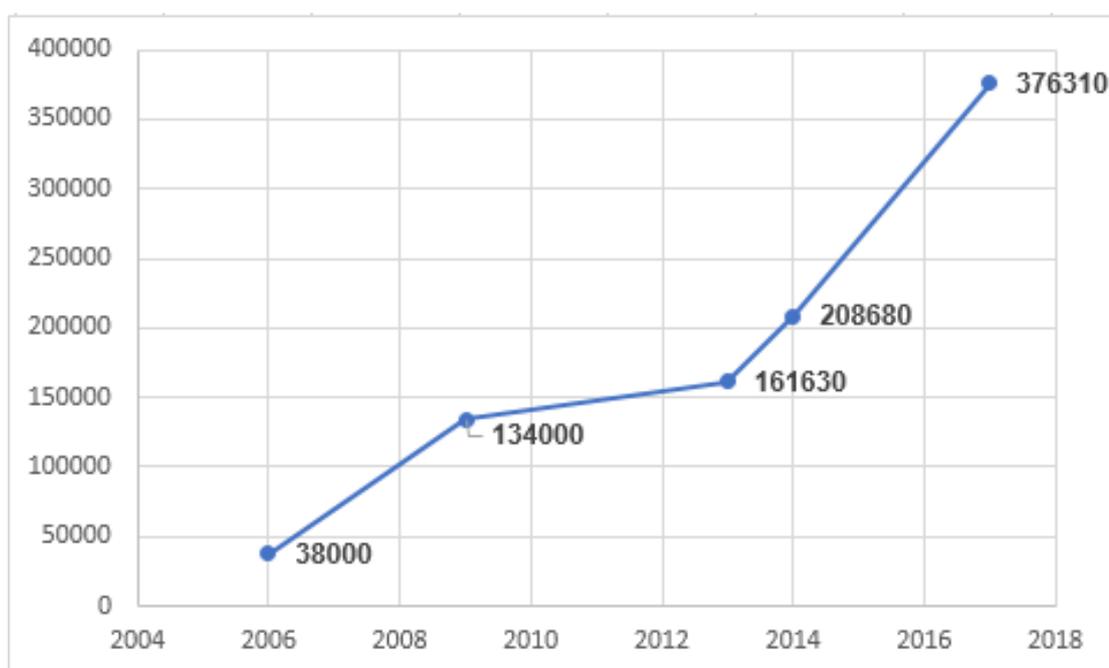


Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

O imposto sobre qualquer serviço (ISS) também é um indicador que contribui para uma melhor análise no desenvolvimento econômico do município de Formosa da Serra Negra. Esse tributo incide diretamente sobre a geração de serviços de qualquer natureza. E a serventia extrajudicial é um grande gerador desse tributo, visto que a natureza econômica deste negócio é totalmente prestadora de serviços. Inclusive na Lei Complementar nº 293/2019 que dispõe sobre o ordenamento tributário do município de Formosa da Serra Negra, no seu artigo 196, item 21.01 – “Serviços de registros públicos, cartorários e notariais – demonstra a obrigação da serventia em repassar 5% (cinco por cento) de todas as taxas de emolumentos cobrada dos cidadãos para a administração municipal” conforme artigo 207, parágrafo 1º, inciso VI.

No gráfico 3 percebe-se desde a série histórica em 2006 um aumento na incidência do imposto sobre serviços na arrecadação do município. Entretanto entre 2013 a 2017 há um acréscimo de 132% na geração de impostos sobre serviços, o que pode ser explicado pela acentuada melhoria na dinâmica econômica do município após a instalação da serventia extrajudicial.

Gráfico 3 - Evolução do tributo sobre serviços de qualquer natureza (ISS) em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017) em R\$



Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

A serventia extrajudicial está situada na Avenida João da Mata e Silva, onde também se encontra instalada a agência do Banco Bradesco, a sede da Prefeitura e

demais comércios, tornando-se um local de centralidade no município de Formosa da Serra Negra. Na figura 4 pode-se visualizar essa centralidade de comércios e prestadores de serviços, em consequência da instalação da serventia extrajudicial.

Figura 4 – Imagem aérea do centro comercial de Formosa da Serra Negra - MA



Fonte: Google Maps. Imagem de Satélite da Avenida João da Mata e Silva, centro comercial de Formosa da Serra Negra – MA (2019)

Nas figuras 5 e 6 nota-se por meio de registros fotográficos, respectivamente a Avenida João da Mata e Silva e os comércios circunvizinhos à serventia extrajudicial e um mural com publicações diversas localizado dentro do espaço da serventia, cujo objetivo é divulgar (a pedido dos prestadores de serviço) os diversos serviços profissionais, principalmente nas áreas jurídica, contábil e de agrimensura. Esses serviços são relacionados à documentações preparatórias para algum serviço de notas e de registros públicos aos cidadãos que frequentam à serventia extrajudicial.

Figura 5 - Registro Fotográfico do comércio circunvizinho à serventia extrajudicial em Formosa da Serra Negra - MA



Fonte: Autor (2019)

Figura 6- Registro Fotográfico do mural de avisos com publicações diversas dos prestadores de serviços de Formosa da Serra Negra



Fonte: autor (2019)

Na questão da geração de tributos dentro da prestação de serviços (ISS), é notável, de certa forma, que em razão da implantação da serventia extrajudicial neste pequeno município, tem-se criado de forma definitiva mais postos de trabalho de forma direta com carteira assinada. Conseqüentemente houve um aumento em

profissionais como advogados, agrimensores, topógrafos e engenheiros, em razão da demanda de serviços surgidos após a instalação da serventia extrajudicial.

A seguir abordaremos os indicadores sociais como o índice de desenvolvimento humano (IDH) e o número de registro civil apontado por meio do banco de dados do IBGE.

3.3.2. Estudo dos Indicadores Sociais em Formosa da Serra Negra

Os serviços notariais e de registro ajudam a exercer um papel de política pública distributiva (RUA, 2014). Esse tipo de política, segundo a autora são bens ou serviços específicos da sociedade, mediante recursos provenientes da coletividade. Podem ser assistencialistas ou relacionar-se aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Com a publicação do Decreto Federal nº 8.270 de junho de 2014, que criou o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), com a finalidade de captar, processar, arquivar e disponibilizar dados relativos a registros de nascimento, casamento, divórcio, interdição, óbito e natimorto, produzidos pelas serventias de registro civil das pessoas naturais. Esse sistema serve para avaliar e mapear os impactos das políticas públicas realizadas e ao mesmo tempo subsidiar novas ações públicas a serem implementadas por qualquer um dos três poderes da República Federativa do Brasil.

A implantação do SIRC possibilitou a informatização dos registros públicos, aproximando e facilitando à vida do cidadão, devido os serviços de RCPN serem uma prioridade para os direitos fundamentais do indivíduo, no que tange ao direito à identidade e à sua personalidade. Para Gruber (2017), a informatização dos registros públicos trará mais facilidade e melhor proveito dos serviços notariais e de registro para o cidadão garantir sua cidadania.

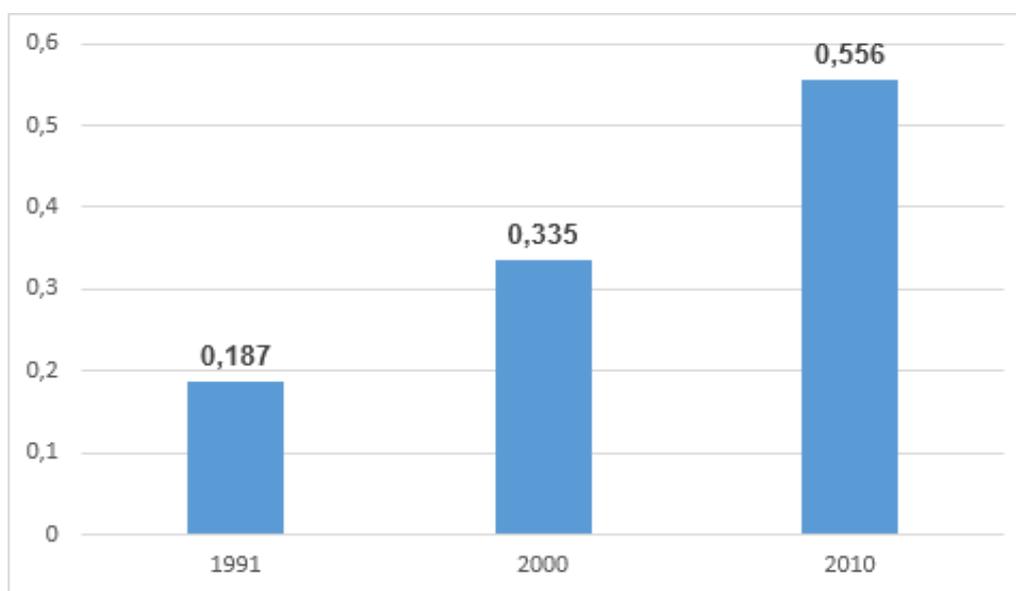
Consequente, as questões sociais são legítimas neste processo de construção de uma sociedade igual e desenvolvida. Amaral aduz:

Os direitos sociais não são apenas normativos, mas têm um sentido promocional prospectivo, exigindo-se sua implementação. Isto modifica a atuação do Judiciário, cuja neutralidade é afetada, passando a ser corresponsável no sentido de correção dos desvios na realização das finalidades buscadas por uma política legislativa (AMARAL, 2008, p. 20).

Sen (2000, p. 28) um dos criadores do indicador de desenvolvimento humano⁷ expressou que “um número grande de pessoas em todo o mundo é vítima de várias formas de privação de liberdade”, sejam elas individuais ou coletivas. Ao relacionar essa afirmação do autor com a questão dos registros de pessoas naturais é importante salientar a função social que as serventias extrajudiciais exercem, principalmente, em pequenos municípios, como o de Formosa da Serra Negra. E todas essas dificuldades sociais enfrentadas pelos moradores desse município podem refletir nos seus indicadores de desenvolvimento humano.

Na análise do gráfico 4, a taxa do IDH de Formosa da Serra Negra aumentou entre o ano de 1991 – quando ainda era um distrito do município de Grajaú - até 2010, aproximadamente 200%. Entretanto esse número não representa a realidade vista pelo entrevistador naquele município, haja vista que o acesso à rede de água e esgoto, de acordo com o IBGE (2017) são atendidos por apenas 1,6% dos domicílios instalados neste município e apenas 0,4% das vias urbanas são asfaltadas.

Gráfico 4 - Evolução dos índices de desenvolvimento humano (IDH) em Formosa da Serra Negra- MA



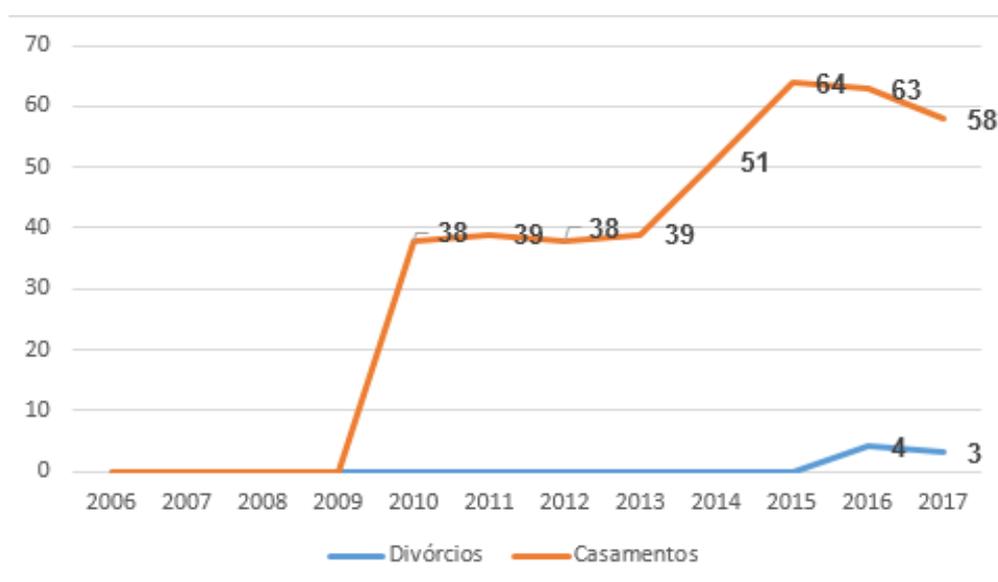
Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

⁷ O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Fonte disponível em: < <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em: 14MAI2019

Esse índice varia de 0 (zero) a 1 (um) sendo que as nações, estados ou municípios que possuem IDH com até 0,499 são considerados com baixo desenvolvimento humano. Para índices entre 0,500 a 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano. E por fim, índices superiores a 0,800 são considerados com alto desenvolvimento humano. Pode-se observar que no município de Formosa da Serra Negra apesar de todo o crescimento ao longo dos últimos 19 anos, ainda é considerado um município com médio desenvolvimento humano. Para efeito de comparação com os demais municípios do estado do Maranhão, Formosa de Serra Negra situa-se na posição 147^o dentre as 217 localidades que compõem o Estado. Em nível nacional, Formosa de Serra Negra ostenta a posição 5.123 dentre os 5.570 municípios brasileiros.

Ao se comparar os registros de casamentos e divórcios acontecidos em Formosa de Serra Negra, observa-se no gráfico 5 que este tipo de registro civil só foi possível após a instalação da serventia extrajudicial no município. Pelo gráfico constata-se que esses registros aconteceram primeiramente em 2010 aumentando ao longo da série histórica, excetuando o ano de 2017, que apresentou uma leve queda nos registros civis. E com o aumento no número de casamentos, o divórcio começa aparecer nos anos de 2016 e 2017, facilitando e melhorando a dignidade humana da população ao regularizar seu estado civil.

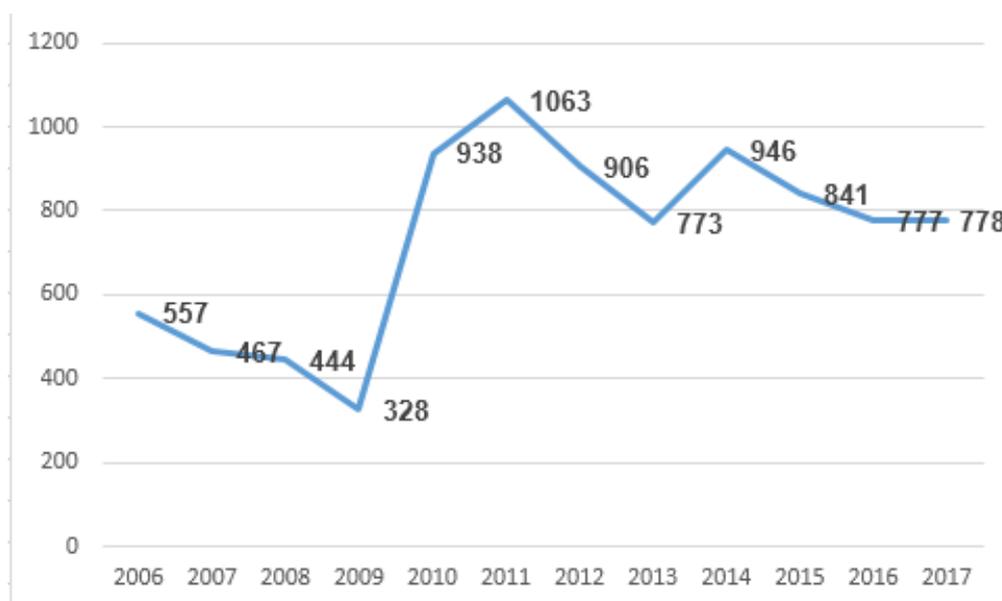
Gráfico 5 - Evolução dos registros de casamentos e divórcios em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017)



Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

Já no gráfico 6 é apresentado os números de registros de nascimento no município de Formosa de Serra Negra. Entre 2006 a 2009, portanto antes da instalação da serventia extrajudicial, os moradores dessa localidade tinham que se deslocar cerca de 80 km até o município de Grajaú para registrarem seus descendentes. Essa distância, por vezes, desestimulava ou atrasava o registro civil das crianças, acarretando um problema social que afetava o acesso à saúde e à educação, que são serviços básicos ofertados pelo Poder Público. A partir de 2010, com a vinda da serventia extrajudicial, o aumento nos registros de nascimento foi de aproximadamente 185%, o que demonstra a importância do Poder Judiciário, por meio desses serviços notariais e de registro para o desenvolvimento humano do município.

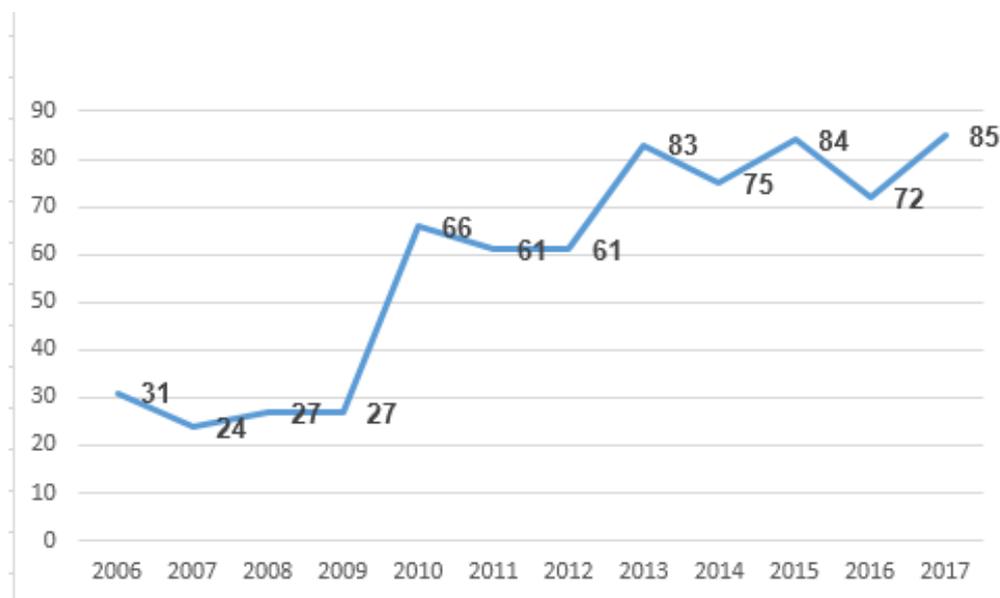
Gráfico 6 - Evolução dos registros de nascimentos em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017)



Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

E, ao analisar outro dado de registro civil no município de Formosa da Serra Negra, os óbitos também seguem uma mesma tendência apresentada no gráfico 6. Após 2010 os registros de óbitos avançaram cerca de 145% se comparado ao período antes da instalação da serventia extrajudicial. É mais um serviço disponível aos moradores desse município, cujo papel desta serventia extrajudicial está em exercer às políticas públicas definidas no artigo 1º da CF. A seguir o gráfico 7 demonstra essa análise.

Gráfico 7 - Evolução dos registros de óbitos em Formosa da Serra Negra- MA (2006-2017)



Fonte: IBGE (2017) com adaptações do autor

Por fim, tentou-se argumentar baseado em dados e informações extraídas do IBGE, a importância da instalação de uma serventia extrajudicial no município de Formosa da Serra Negra no estado do Maranhão. Os dados, por meio dos gráficos do IBGE corroboraram a identificação no aumento dos registros civis e na arrecadação tributária do município. Ao receber um serviço notarial e de registro, os moradores tiveram mais um instrumento de política pública para auxiliarem na consolidação do desenvolvimento humano dessa região, direito este que antes não podia ser exercido no seu próprio município.

3.4. Resultados apurados

O município de Formosa da Serra Negra com seus quase 18 mil habitantes, segundo o último Censo do IBGE (2010), tem na agropecuária sua principal fonte de renda. Os moradores dependiam de outro município, no caso Grajaú, para a realização de negócios, maiores opções de compras no comércio local, e acesso à educação e à saúde. O percurso de aproximadamente 80 km era feito por carros de particulares, numa estrada com infraestrutura precária, o que fazia atrasar e talvez inibir o acesso desses moradores a serviços básicos na área da justiça.

Durante a pesquisa procurou-se apurar o impacto econômico e social, que pudessem atestar à importância da instalação de uma serventia extrajudicial no

município de Formosa da Serra Negra. Os resultados apurados serviram para comparar os índices econômicos e sociais, antes e após a chegada dos serviços notariais e de registro, além das suas contribuições para o desenvolvimento humano e regional nesse pequeno município do estado do Maranhão.

Observou-se que após 2010, ano da chegada da serventia à Formosa da Serra Negra, os atores sociais do município, ou seja, os cidadãos e os representantes do poder público municipal entrevistados por essa pesquisa, reconheceram a importância dessa serventia extrajudicial na melhoria da qualidade de vida e na geração de novos negócios na economia local. A conexão entre os atores sociais através da serventia extrajudicial desempenhou um papel descentralizador das políticas públicas e de distribuição de serviços de utilidade pública, ora definidos na CF.

As políticas públicas de desenvolvimento regional e humana no município de Formosa da Serra Negra ainda se encontram incipientes, em razão do Poder Público Municipal (um dos principais atores sociais), não exercer satisfatoriamente seu papel para a promoção de políticas públicas municipais que possibilitem desenvolver economicamente e socialmente o município de Formosa da Serra Negra.

A criação do Decreto nº 6.047/2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) pelo governo federal, não foi tão efetiva nacionalmente, pois segundo Neto, Castro e Brandão (2017) a política continuou a ser realizada de forma independente e desatrelada, não conseguindo promover uma articulação mais adequada.

Os gráficos apresentados nesse capítulo, identificaram uma melhoria na arrecadação de impostos municipais, principalmente o imposto sobre serviço (ISS), após a instalação da serventia extrajudicial, o que não se pode afirmar que este evento foi o causador do aumento da arrecadação municipal, podendo apenas ser considerado como um dos fatores, dentre muitos outros existentes no município de Formosa da Serra Negra. Houve entre os anos 2010 a 2017 um crescimento na ordem de 180% na geração de impostos sobre serviços (ISS). Esses são indicadores que provam a melhoria da economia local, porém longe de afirmar que o desenvolvimento regional e local acompanhou esse crescimento tributário. Nesse raciocínio, Furtado (1974) afirma que as economias da periferia nunca serão desenvolvidas se comparar às economias do atual sistema capitalista.

Um outro imposto que pode medir a movimentação da economia local é o ITBI, cujo fator gerador é a compra e venda de imóveis. No período de 2009 a 2014, esse

imposto teve um crescimento de quase 1100% na arrecadação municipal. Esses dados corroboram a função social e econômica de uma serventia extrajudicial, em virtude desse tipo de imposto ser gerado, pela obrigatoriedade de registrar essa movimentação financeira nos serviços notariais e de registro. Porém esse crescimento econômico não traduziu diretamente em desenvolvimento humano e nem regional.

O último levantamento do IDH deste município apresentou um crescimento de quase 66% entre os anos de 2000 a 2010, saindo de 0,335 para 0,556. Apesar de não representar um índice com alto grau de desenvolvimento, os munícipes de Formosa da Serra Negra, por meio da amostragem coletada na entrevista semiestruturada reconhecem uma evolução na melhoria da qualidade de vida daquele município. Vale ressaltar que este período ainda não compreende a chegada da serventia extrajudicial no município. Mesmo assim, cabe ressaltar a evolução desse índice de desenvolvimento humano. Entretanto se comparar ao *ranking* nacional de município, Formosa da Serra Negra encontra-se nas últimas posições dentre todos os municípios do Brasil, ou seja, na posição 5123 dentre os 5570 municípios brasileiros (IBGE, 2010).

Por fim, este capítulo procurou discutir os impactos econômicos e sociais na economia e na vida da população de Formosa da Serra Negra, após a vinda de uma serventia extrajudicial. Buscou-se à fundamentação em dados extraídos do IBGE, principalmente nos indicadores de desenvolvimento humano, registros civis e na arrecadação tributária municipal. São variáveis que podem auxiliar os atores sociais não só de Formosa da Serra Negra, mas também dos demais municípios que compõem a região de planejamento das Serras, para que juntos procurem soluções que visem mitigar as desigualdades sociais e regionais que puderam ser notadas nos gráficos e nas entrevistas por amostragem apresentadas neste capítulo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo elencou e discutiu sobre as possibilidades do uso dos serviços notariais e de registro enquanto ferramentas de estímulo ao desenvolvimento regional e humano na perspectiva de promover aos cidadãos o acesso à justiça, melhorando sua qualidade de vida e, principalmente a dignidade humana, preceito estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

E, um dos instrumentos para se alcançar a melhoria de vida da população e sua dignidade humana, perpassa pelo Poder Judiciário, um dos três Poderes definidos na Constituição. Nessa perspectiva, a inclusão dos serviços notariais e de registro, denominado de serventias extrajudiciais, surge da intenção de se atingir todos os municípios do Brasil, ofertando serviços que compreendem toda uma dimensão humana e regional de desenvolvimento.

Especificamente esta dissertação procurou estabelecer uma relação econômica e social entre um pequeno município do estado do Maranhão e a instalação de uma serventia extrajudicial pelo Poder Judiciário. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, no seu artigo 236, todos os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, de forma delegada. E este serviço público é delegado pelo Poder Judiciário, por meio de concurso público de provas e títulos, podendo ser tabelião ou registrador os profissionais do direito, de acordo com a Lei Federal nº 8.935/94.

Assim, em função desse poder delegado, buscou-se entender qual o impacto gerado na vida e na economia local da população de Formosa da Serra Negra com a instalação de uma serventia extrajudicial no município em 2010. Ao tentar responder essa pergunta-problema, de quais foram os impactos gerados na economia local e na qualidade de vida da população de Formosa da Serra Negra após a instalação de uma serventia extrajudicial, a pesquisa fundamentou suas informações em dados sobre os indicadores econômicos e sociais obtidos por meio do IBGE. Esses indicadores abordaram a arrecadação tributária do município nos seus três tributos de competência exclusiva (IPTU, ISS e ITBI) e nos indicadores de registro civil de pessoas naturais, nos quais podem-se constatar um significativo aumento tanto nos indicadores tributários como no social.

As demais análises partiram de entrevistas semiestruturadas por amostragem colhidas entre os moradores de Formosa da Serra Negra, para entender a visão dele

a respeito da vinda desta serventia extrajudicial e os benefícios trazidos para a população. Nessas entrevistas que aconteceram de forma presencial, os entrevistados foram unânimes em afirmar que foi significativo a melhoria na qualidade de vida da população e no aumento da oferta de serviços atraído pela instalação da serventia extrajudicial. Tanto nas percepções da melhoria na qualidade de vida, como no incremento de novos serviços na economia local, os entrevistados afirmaram que a serventia extrajudicial de Formosa da Serra Negra possibilitou a geração de novos empregos e empreendimentos, assim como no deslocamento de serviços e comércio para próximo da serventia, valorizando um outro pedaço territorial do município. Além de facilitar o registro de nascimentos, óbitos e estado civil, na sua própria localidade, ao invés de se deslocarem por mais de 80 Km até o município de Grajaú- MA, que é a sede da comarca judiciária que abrange o município de Formosa da Serra Negra. Esses são os principais impactos promovidos na economia local e na dignidade humana, respondendo à pergunta-problema dessa pesquisa.

Os serviços prestados pelas serventias extrajudiciais possuem grande capilaridade, estando presente em praticamente todos os municípios do país. Os serviços são realizados com padronização formal do Poder Judiciário Estadual e do Conselho Nacional de Justiça. A intenção legal é auxiliar o cidadão em atos civis da sua vida, desde o nascimento até a morte. As serventias extrajudiciais esboçam a figura de um guardião jurídico dos atos e das relações civis entre as pessoas, a fim de dar existência, validade e eficácia perante outras pessoas (sociedade) e ao poder público.

Num pequeno município, como Formosa da Serra Negra, a instalação de um serviço notarial e de registro, segundo os dados e informações obtidos nesta pesquisa, tem um impacto econômico e social em escala mais avançada do que num município de médio ou grande porte. Essa relação de “atividade de troca” de serviços como diz Santos (1979, p. 71) constitui um importante instrumento para o crescimento e desenvolvimento do território. Sabendo que neste município, de acordo com o IBGE (2017), as atividades econômicas são primárias e de baixo valor agregado, a vinda de uma serventia extrajudicial serve de polo de atração para o comércio e aumento da população. A praça principal até então ponto de referência por concentrar atividades comerciais e públicas num mesmo espaço, perdeu posição, pois houve um deslocamento dessa centralidade para próximo da serventia, algumas quadras acima, conforme figura do mapa satélite citado no capítulo 03.

Inclusive os entrevistados destacaram na entrevista que a única agência bancária do município irá mudar-se para ao lado da serventia extrajudicial, abrangendo mais opções de troca de serviços entre os moradores. O comércio local como: drogarias, material de construção e profissionais liberais instalaram-se próximo à serventia extrajudicial, a qual se constatou que houve sim um pequeno desenvolvimento local, tanto na economia do município como no crescimento econômico.

Mesmo atingindo um valor alto na arrecadação do ITBI após a chegada da serventia extrajudicial, e cujos entrevistados ressaltaram à regularização de terrenos urbanos e áreas rurais, além da compra e venda de imóveis como uma das principais conquistas percebidas pelos moradores, a questão da regularização fundiária e o ordenamento e legalização habitacional não foram alcançadas plenamente a partir da entrada da serventia extrajudicial. Antes, os moradores precisavam se deslocar 80 km até Grajaú, o que para muitos era um obstáculo que impedia a movimentação formal dos negócios imobiliários, enfraquecendo as relações negociais.

Ao analisar a dimensão humana numa perspectiva de desenvolvimento, a pesquisa analisou por meio de gráficos, que foi importante a chegada da serventia extrajudicial em Formosa da Serra Negra, por entender que o aumento no número de registro civis de pessoas naturais ajudou os moradores a experimentarem uma sensação de justiça social e de independência territorial. Anterior ao ano de 2010 esses moradores iam buscar em Grajaú os serviços de registro civil, mesmo morando em outro município. O estabelecimento desse pertencimento territorial foi observado nas repostas das entrevistas pelos moradores, quando esses afirmaram que a possibilidade de registrarem seus descendentes no município de origem ou de realizar um casamento no próprio município, os tornaram inseridos nas políticas públicas sociais implantadas pelo Poder Judiciário, através das serventias extrajudiciais.

Todos esses aspectos influenciam no desenvolvimento de determinada região, principalmente ao considerar o paradigma endógeno, o qual se constitui nas relações locais, ou seja, na forma como as pessoas se comportam. Fato é que em termos de legislação, os indivíduos estão bem assessorados. Entretanto, tais leis por si só não garantem o ideal de uma sociedade livre, justa e desenvolvida. O acesso à educação, à saúde, à segurança, à habitação e ao saneamento também são outras políticas públicas que precisam ser percebidas pelos moradores, como estratégia de alcançar

um desenvolvimento humano que contemple todos os aspectos para a melhoria da qualidade de vida do cidadão.

Portanto esta pesquisa foi realizada com a intenção de levantar os impactos econômicos e sociais numa pequena localidade após a instalação de uma serventia extrajudicial. A preocupação em discutir a importância dessas serventias extrajudiciais em escala local, partiu do interesse em observar estes fenômenos na economia e na sociedade de Formosa da Serra Negra, município recém-emancipado em 1994 de Grajaú. Porém somente em 2010, houve a instalação de uma serventia extrajudicial facilitando a vida da população local, cujos índices econômicos e sociais eram piores antes da vinda desse serviço notarial e de registro, o que possibilitou o Estado alcançar esta população local, por intermédio das políticas públicas definidas na Constituição Federal de 1988 como o princípio da igualdade, justiça social e dignidade humana.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Júlio Ricardo de Paula. Os direitos fundamentais e a constitucionalização do direito do trabalho. **Direitos Sociais na Constituição de**, v. 2008, 1988.

AMARAL FILHO, Jair. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.

BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. Disritmia Espaço-Tempo: análise das estratégias de desenvolvimento adotadas em Juiz de Fora (MG), pós anos 70. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA ECONÔMICA E SOCIAL DA ZONA DA MATA MINEIRA, 1., 2005, Juiz de Fora, MG. **Anais**, Juiz de Fora, MG, 2005.

BELLINGIERI, Julio Cesar. TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL: UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, 2017, 2.37.

BRANDELLI, Leonardo. **A função econômica e social do registro de imóveis diante do fenômeno da despatrimonialização do direito civil**. Boletim do IRIB em Revista, v. 323, p. 48-61, 2005.

_____. **Teoria Geral do Direito Notarial**. 4 edição. São Paulo. Editora Saraiva: 2011.

_____. A função notarial na atualidade. In: BRANDELLI, L. (Coord.). **Revista de Direito Imobiliário**. Volume 80. São Paulo: Thomson Reuters, 2016. p. 55-78.

_____. **Registro de Imóveis: eficácia material**. Gen, Editora Forense, 2016.

_____. **Usucapião Administrativa**: de acordo com o novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento n.º 16**, de 17 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre a recepção, pelos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, de indicação de supostos pais de pessoas que já se acharem registradas sem paternidade estabelecida, bem como o reconhecimento espontâneo de filhos perante os referidos registradores. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/Provimento_N16.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento n.º 13**, de 21 de junho de 2013. Dispõe sobre a emissão de certidão de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/provimentos/provimento_13.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento n.º 37**, de 07 de julho de 2014. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre o registro de união estável, no livro “E”, por Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/provimentos/provimento_37.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento n.º 63**, de 14 de novembro de 2017. Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de casamento e de óbito, a serem adotadas pelos escritórios de registro civil das pessoas naturais, e dispõe sobre o reconhecimento voluntário e a averbação da paternidade e maternidade socioafetiva no Livro “A” e sobre o registro de nascimento e emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3380>>. Acesso em: 04 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Geral de Justiça. **Resolução Conjunta n.º 3**, de 19 de abril de 2012. Dispõe sobre o assento de nascimento de indígena no Registro Civil das Pessoas Naturais. (Disponibilizada no DJ-e nº 198/2012, em 26/10/2012, p. 2-3). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=238>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 175**, de 14 de maio de 2013. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2504>>. Acesso em: 04 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 228**, de 22 de junho de 2016. Regulamenta a aplicação, no âmbito do Poder Judiciário, da Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, celebrada na Haia, em 5 de outubro de 1961 (Convenção da Apostila). Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_228_22062016_23062016142323.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 155**, de 16 de julho de 2012. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre traslado de certidões de registro civil de pessoas naturais emitidas no exterior. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2532>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. **Decreto n.º 181**, de 24 de janeiro de 1890. Promulga a lei sobre o casamento civil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-181-24-janeiro-1890-507282-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018

BRASIL. **Decreto n.º 797**, de 18 de Junho de 1851. Manda executar o Regulamento para a organização do Censo geral do Império. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-797-18-junho-1851-559435-publicacaooriginal-81652-pe.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 798**, de 18 de junho de 1851. Manda executar o Regulamento do registro dos nascimentos e óbitos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-798-18-junho-1851-559436-publicacaooriginal-81654-pe.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 907**, de 29 de janeiro de 1852. Suspende a execução dos Regulamentos para a organização do Censo geral do Império, e para o Registro dos

nascimentos e óbitos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-907-29-janeiro-1852-558904-publicacaooriginal-80611-pe.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 979**, de 6 de janeiro de 1903. Faculta aos profissionais da agricultura e industrias ruraes a organização de sindicatos para defesa de seus interesses. Rio de Janeiro, RJ. Revogado pelo Decreto n.º 23.611, de 20.12.1933. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d0979.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 1.144**, de 11 de setembro de 1861. Faz extensivo os efeitos civis dos casamentos, celebrados na forma das leis do império, aos das pessoas que professarem religião diferente da do Estado, e determina que sejam regulados ao registro e provas destes casamentos e dos nascimentos e óbitos das ditas pessoas, bem como as condições necessárias para que os Pastores de religiões toleradas possam praticar atos que produzam efeitos civis. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1144-11-setembro-1861-555517-publicacaooriginal-74767-pl.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 1.637**, 05 de janeiro de 1907. Crea sindicatos profissionais e sociedades cooperativas. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1637-5-janeiro-1907-582195-publicacaooriginal-104950-pl.html>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 3.069**, de 17 de abril de 1863. Regula o registro dos casamentos, nascimentos e óbitos das pessoas que professarem religião diferente da do Estado. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3069-17-abril-1863-555008-publicacaooriginal-74026-pe.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei n.º 4.657**, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 13 de out. 2017. 08 jun. 2018.

BRASIL **Decreto n.º 4.827**, de 7 de fevereiro de 1924. Reorganiza os registros públicos instituídos pelo Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4827.htm>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 4.857**, de 9 de novembro de 1939. Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d4857.htm>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 5.604**, de 25 de março de 1874. Manda observar o Regulamento desta data para execução do art. 2º da Lei n.º 1829 de 9 de Setembro de 1870, na parte em que estabelece o registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-5604-25-marco-1874-550211-publicacaooriginal-65873-pe.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 6.289**, 06 de dezembro de 2007. Estabelece o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica, institui o Comitê Gestor Nacional do Plano Social Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica e a Semana Nacional de Mobilização para o Registro Civil de Nascimento e a Documentação Básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6289.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 9.886**, de 07 de março de 1888. Manda observar o novo Regulamento para a execução do art. 2º da Lei n. 1829 de 9 de Setembro de 1870 na parte que estabelece o Registro civil dos nascimentos, casamentos e óbitos, do acordo com a autorização do art. 2º do Decreto n. 3316 de 11 de Junho do 1887. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9886-7-marco-1888-542304-publicacaooriginal-50566-pe.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 10.044**, de 22 de setembro de 1888. Fixa o dia em que deve começar a ter execução, em todo o Império, o Regulamento do Registro Civil dos nascimentos, casamentos e óbitos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-10044-22-setembro-1888-542833-publicacaooriginal-52347-pe.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 18.542**, de 24 de dezembro de 1928. Aprova o regulamento para execução dos serviços concernentes nos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18542-24-dezembro-1928-518018-norma-pe.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 89.250**, 27 de dezembro de 1983. Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, que assegura válida de nacional às Carteiras de Identidade, regula sua expedição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D89250.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 9**, de 1974. Altera os artigos 38, 39, 41, 45, 81, 82, 83, 95, 132, 138 e 203 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18542-24-dezembro-1928-518018-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 586**, de 6 de setembro de 1850. Manda reger no exercício de 1851 a 1852 a Lei do Orçamento n.º 555 de 15 de Junho do corrente ano. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=542104&id=14387351&idBinario=15632072&mime=application/rtf>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 1.829**, de 09 de setembro de 1870. Sanciona o Decreto da Assembleia Geral que manda proceder o recenseamento da população do Império. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=543582&id=14382875&idBinario=15631205&mime=application/rtf>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. **Lei do Império do Brasil nº 601** de 14 de setembro de 1850. Terras Devolutas do Império. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 3.071**, de 1.º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: 27 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 4.375**, de 17 de agosto de 1964. Lei do Serviço Militar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4375.htm>. Acesso em: 23 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Lei de Registros Públicos, dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015compilada.htm#art299>. Acesso em: 30 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 6.515**, de 26 de dezembro de 1977. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6515.htm>. Acesso em: 30 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Lei do Parcelamento do Solo Urbano. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm>. Acesso em: 25 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 23 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 7.116**, de 29 de agosto de 1983. Assegura validade nacional as Carteiras de Identidade regula sua expedição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7116.htm>. Acesso em: 23 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 7.844**, de 18 de outubro de 1989. Disciplina o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, alterando a redação do art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7844.htm>. Acesso em: 27 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 8.560**, de 29 de dezembro de 1992. Regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8560.htm>. Acesso em: 23 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 8.935**, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos Cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm>. Acesso em: 24 mai. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 9.265**, de 12 de fevereiro de 1996. Regulamenta o inciso LXXVII do art. 5º da Constituição, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício

da cidadania. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9265.htm>. Acesso em: 24 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 9.492**, 10 de setembro de 1997. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9492.htm>. Acesso em: 20 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 9.534**, 10 de dezembro de 1987. Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9534.htm>. Acesso em: 27 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 10.169**, de 29 de dezembro de 2000. Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm>. Acesso em: 26 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 07 mar. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 25 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 10.705**, de 28 de dezembro de 2000. Dispõe sobre a instituição do Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD. Atualizada até a Lei nº 16.050 de 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2000/alteracao-lei1070528.2.2000.html>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 11.976**, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre a Declaração de Óbito e a realização de estatísticas de óbitos em hospitais públicos e privados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11976.htm>. Acesso em: 22 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 12.100**, de 27 de novembro de 2009. Dá nova redação aos arts. 40, 57 e 110 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12100.htm> Acesso em: 25 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 13.484**, de 26 de setembro de 2017. Altera a Lei no 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm> Acesso em: 25 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 13.465** de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm> Acesso em: 25 mai. 2018.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a Lei Federal no 11.977/2009**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos e Secretaria Nacional de Habitação, 2013, 56p.

BRASIL. **Portaria n.º 116**, de 11 de fevereiro de 2009. Regulamenta a coleta de dados, fluxo e periodicidade de envio das informações sobre óbitos e nascidos vivos para os Sistemas de Informações em Saúde sob gestão da Secretaria de Vigilância em Saúde. Brasília, DF. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs/2009/prt0116_11_02_2009.html>. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. **Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009**. Brasília: Ministério das Cidades - Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos e Secretaria Nacional de Habitação, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **ADI n. 1378**. Rel. Min. Celso de Mello, j. 30 nov. 1995, DJ 30 mai. 1997.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Quarta Turma. **Recurso Especial (Resp) n.º 1.626.739/RS**. Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 09 mai. 2017, DJ 01 ago. 2017.

CAMARGO NETO, Mario de Carvalho; OLIVEIRA, Marcelo Salaroli. **Registro civil das pessoas naturais: parte geral e registro de nascimento**. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAMARGO NETO; OLIVEIRA, Marcelo Salaroli. **Registro civil das pessoas naturais: habilitação e registro de casamento, registro de óbito e livro “E”**. v. 2. São Paulo: Saraiva, 2014.

COMPARATO, Fábio Konder. **“Direitos e Deveres Fundamentais em Matéria de Propriedade”**. *A questão agrária e a justiça*. Juvelino José Strozake (org.). São Paulo: RT, 2000.

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis**. 4. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

COSTA, F. L.; CUNHA, A. P. G. Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos. In: Congresso Internacional Del Clad sobre a reforma do estado e da administração pública, 7, 2002. Lisboa. **Anais**, Lisboa, Centro Latino Americano, 2002.

COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. **Usucapião Extrajudicial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

DA COSTA, Rodrigo Portugal. Política Regional na Amazônia: A PNDR II. In: MONTEIRO NETO, Aristides Organizador; CASTRO, César Nunes de Organizador; BRANDÃO, Carlos Antônio Organizador. Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas. 2017. Cap.5, p.99-125.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo. Moderna, 1998.

DAS GRAÇAS RUA, Maria. Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 133-152, 1997

DINIZ, Clélio Campolina. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. **Nova economia**, 2009, 19.2: 227-249.

D'OTTAVIANO, Maria Camila Loffredo; SILVA, Sérgio Luís Quaglia. Regularização Fundiária no Brasil: velhas e novas questões. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 32, p. 201-229, jan./jun. 2009.

ERP, Sjeff van. From "classical" to modern European property Law? In: KERAMEUS, Konstantinos D. **Essays in honour of Konstantinos D. Kerameus**. Athens: Ant. N. Sakkoulas; Brussels: Bruylant, 2009. v. I. p. 1-21. (versão eletrônica disponibilizada pelo autor Sjeff van Erp). Disponível em: <<http://csecl.uva.nl/binaries/content/assets/subsites/centre-for-the-study-of-european-contract-law/map-1/prof-van-erp.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2018.

FERNANDES, Claudio Tadeu Cardoso. **Impactos ambientais de grandes barragens e desenvolvimento**. 2010. 412 f. Tese (Doutorado) - Curso de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília- Df, 2010.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de direito econômico**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FURTADO, Celso. **Essencial Celso Furtado**. Editora Companhia das Letras, 2013.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. 1974.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Ed. RT, 2002.

FREITAS, José Carlos de. **Ordem urbanística e acesso à terra**. In: ALFONSIN, Betânia de Moraes; FERNANDES, Edesio (org.). Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

FUINI, Lucas Labigalini. Território, territorialização e territorialidade: o uso da música para a compreensão de conceitos geográficos. **Terr@Plural**, Ponta Grossa, v.8, n.1, p.225-249, jan/jun. 2014.

GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Manual de Direito Civil: Volume Único**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. **A função econômica dos sistemas registrais**. Revista de Direito Imobiliário, São Paulo, ano 25, n. 53, jul.-dez. 2002, p. 13-34.

GORCZEVSKI, Clovis; BELLOSO MARTÍN, Nuria. **A necessária revisão do conceito de cidadania**: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática. 2011.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Conheça Cidades e Estados do Brasil**. Fonte disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em 14MAI2019.

_____. **Censo de 2010**. Fonte disponível em: < http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10Mai2019.

_____. **Estimativas de População 2018**. Fonte disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>> Acesso em 10MAI2019.

IMESC. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. **Limites e Divisas**. Fonte disponível em: < <http://imesc.ma.gov.br/portal/Post/show/limites-e-divisas>>. Acesso em 10MAI 2019.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Desenvolvimento regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro: IPEA, 2017. 475 p.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. **Políticas públicas, gestão urbana e desenvolvimento local**. 2018.

LOPES, Antônio Simões. Globalização e Desenvolvimento Regional. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, nº 11, pp. 9-25. 2002.

MACEDO, Sérgio D. T. **Crônica do Negro no Brasil**. Record: Rio de Janeiro, 1974

MANZINI, Eduardo José. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, v. 26, p. 149-158, 1990.

MARANHÃO (Estado). Lei Complementar nº 293/2019. Dispõe sobre o sistema tributário municipal, sobre as normas gerais de direito tributário aplicáveis ao município de Formosa da Serra Negra, e revoga a lei de nº 207/2013 e dá outras providências, **Diário dos Municípios do Estado do Maranhão**, São Luís, MA, Ano V, nº 2050, p.24-58. 13 de Março de 2019. Fonte disponível: <<http://painel.sigonet.net.br/upload/0000000002/cms/publicacoes/diario/dom-famem-federacao-dos-municipios-do-estado-do-maranhao-ano-v-edicao-2050-assinado.pdf>>. Acesso em 19MAI2019.

MARQUESI, Roberto Wagner. Usucapião Extrajudicial. 2ª ed. Curitiba: Juruá. 2018.

MÉNDEZ GONZÁLEZ, Fernando P.. **Fundamentación económica del derecho de propiedad privada e ingeniería jurídica del intercambio impersonal**. Ed.: Civitas, Madrid, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Ed. Malheiros, SP, 1993.

MELNIK, Stefan. **Liberdade e propriedade**. São Paulo: Instituto Friedrich Naumann, 2009. Disponível em: <http://ffn-brasil.org.br/novo/PDF-ex/Publicacoes/Liberdade_Propriedade-Stefan_Melnik.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2018.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade** 19ª ed. 2001.

MIRANDA, Jorge. A incorporação ao direito interno de instrumentos jurídicos de direito internacional humanitário e direito internacional dos direitos humanos. **Revista CEJ**, v. 4, n. 11, p. 23-26, 2000.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado: Parte Especial**. Atual: Vilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2001, v. 11.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado: Parte Geral**. Atual: Vilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2000, t.2.

MORAES, Antônio Carlos Robert; Florestan Fernandes. **Friedrich Ratzel - Coleção grandes cientistas sociais 59**. São Paulo: Ática, 1990.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito romano**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

NETO, José Manuel de Arruda Alvim; CLÁPIS, Alexandre Laizo; CLAMBLER, Everaldo Augusto(org.). **Lei dos registros públicos comentada**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**. Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, mai/ago. 2002.

OLIVEIRA, Gilson Batista de; LIMA, José Edmilson de Souza. Elementos Endógenos do Desenvolvimento Regional: considerações sobre o papel da sociedade local no

processo de desenvolvimento sustentável. **Revista FAE**. Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, mai/dez. 2003.

PIACENTI, Carlos Alberto. **Economia e desenvolvimento regional**. Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2016. 204 p.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **O que é desenvolvimento humano?** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idh/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DH>. Acesso em: 18 nov. 2018.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. A Regularização Fundiária na Ordem Jurídica. In: SUL, Ministério Público do Rio Grande do Sul. **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: COMO IMPLEMENTAR**. Rio Grande do Sul: MPRS, 2011. Cap. 1. p. 10-15. Fonte disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRScartilha_regularizacao_fundiaria.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Volume 29, São Paulo: Ática, 1993.

RATZEL, Friedrich. O SOLO, A SOCIEDADE E O ESTADO. Revista do Departamento de Geografia, São Paulo, v. 2, p. 93-101, nov. 2011. ISSN 2236-2878. Fonte disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdg/article/view/47081>>. Acesso em: 21 ABR 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.7154/RDG.1983.0002.0008>.

REZENDE FILHO, Cyro de Barros; CÂMARA NETO, Isnard de Albuquerque. A evolução do conceito de cidadania. **Revista de Ciências Humanas da UNITAU**, v. 7, n. 2, 2001.

SACK, Robert David. **Territorialidade humana: teoria e história**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SALLES, Venício Antonio de Paula. Regularização fundiária - Considerações sobre a Medida Provisória n. 459/2009. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**. Ano 9. N. 1. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, jan.-jun. 2009. SANTOS, Milton. **Espaço e Sociedade**. Ed. Vozes, 1979.

SANTOS, Reinaldo Velloso dos. **Registro civil das pessoas naturais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

_____. Registro civil das pessoas naturais. Disponível em: <<http://reinaldovelloso.not.br/resources/Registro%20Civil%20das%20Pessoas%20Naturais.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2016.

SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. **Territórios e Territorialidades: teorias, Processos e Conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. **Acesso à Justiça. A contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao Poder Judiciário**. Salvador: Editora Juspoivim, 2018.

SASSEN, Saskia. The Global City. Copyright © 2005 by the Brown Journal of World Affairs. Winter /Spring 2005. Volume XI, ISSUE 2. Disponível em: <http://www.saskiasassen.com/pdfs/publications/the-global-city-brown.pdf>

SOLLERO, Barbara Tuyama. Atos gratuitos do registro civil de pessoas naturais. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 03 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.51112&seo=1>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias. Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dec. 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. Acesso em 15JUN2019.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Teoria e prática científica. **Metodologia do trabalho científico**, v. 23, p. 99-126, 2007.

SIMÕES, Rodrigo Ferreira; DA CRUZ LIMA, Ana Carolina. Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil. **Belo Horizonte: Cedeplar**, 2009.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil: volume único**. São Paulo: Método, 2016.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. A pesquisa qualitativa em educação. **São Paulo: Atlas**, 1987.

WEIZENMANN, Luiz Carlos. **Usucapião extrajudicial**. DIDIER JR, Fredie; PAULINO, Roberto (org.). Coleção Repercussões do Novo CPC. Direito Notarial e Registral. Salvador: Juspodivm, 2016.177-190.

ZANELLA, Andréa Vieira. Escolarização formal e cidadania: possíveis relações, relações possíveis? In: SILVEIRA, Andreia F. et al (Org.). **Cidadania e Participação Social**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 84-91. Fonte disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/hn3q6/pdf/silveira-9788599662885.pdf>>. Acesso em: 15JUN2018.

APÊNDICES

A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa realizada por Emílio Moreira Aquino (estudante de Mestrado), sob a orientação da professora Doutora Aline Tereza Borghi Leite do Mestrado de Desenvolvimento e Planejamento Territorial da PUC-GO. Sua participação neste estudo é inteiramente voluntária. Por favor, leia as informações a seguir, antes de decidir se participará ou não da pesquisa.

Procedimentos

Se você concordar em participar da minha pesquisa, eu farei uma entrevista semiestruturada no local e hora de sua conveniência. A entrevista dura em média 10 minutos. Com sua permissão, a entrevista será gravada e também farei algumas anotações durante nossa conversa. A gravação tem como finalidade registrar precisamente a informação que você fornecer e será usada somente para propósitos de transcrição. Toda informação transmitida será confidencial e você permanecerá estritamente anônimo. Se os resultados deste estudo forem publicados ou apresentados, os nomes dos entrevistados ou qualquer tipo de informação que identifique pessoalmente não serão usados.

Obrigado por seu tempo!

Eu concordo em participar desta pesquisa.

Assinatura

Data

B - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Moradores do município de Formosa da Serra Negra-MA

Data: ____/____/____

Nome:

1. Natural de qual cidade?
2. Gênero: () Masculino () Feminino
3. Qual sua idade?
4. Há quanto tempo mora no município de Formosa da Serra Negra-MA?
() desde o nascimento () entre 6 meses a 2 anos
() entre 2 a 5 anos () mais de 5 anos
5. Formação acadêmica: () ensino fundamental () ensino médio () ensino superior () pós-graduado
6. Tem filhos? () Não () Sim: Quantos?
7. Ocupação econômica que exerce atualmente:
8. Qual a sua percepção como morador do município de Formosa da Serra Negra-MA após a instalação do Cartório?
9. Antes da existência do Cartório no seu município quais eram as principais dificuldades encontradas ao longo do tempo por seus moradores?
10. Como avalia o impacto na economia local do município de Formosa da Serra Negra – MA a partir da instalação do Cartório?
11. Em sua opinião, quais os principais serviços cartorários que estimulam à promoção do desenvolvimento local e social?

C - REGISTROS FOTOGRÁFICOS PRODUZIDOS DURANTE OS ESTUDOS



Legenda: Moradores utilizando transporte particular e irregular para se deslocarem até o município de Grajaú.



Legenda: Estado precário da Rodovia MA-006 que liga Grajaú até Formosa da Serra Negra.



Legenda: O tráfego de carros e caminhões expõem o risco, além da vida, também à saúde dos moradores de Formosa da Serra Negra.



Legenda: Foto lateral da Serventia Extrajudicial.



Legenda: Foto da Avenida João da Mata e Silva, principal via do município de Formosa da Serra Negra.



Legenda: Comércio local circunvizinho à Serventia Extrajudicial.