

Editorial //



Caros amigos e leitores,

É com grande satisfação que o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB) publica a edição nº 343 do *Boletim do IRIB em Revista (BIR)*, levando a todos os nossos associados uma síntese das discussões do XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, ocorrido em Fortaleza/CE, que teve como tema central “A segurança jurídica nos registros de imóveis”.

O sucesso do nosso encontro pode ser mensurado pela pronta resposta de registradores de imóveis, notários e advogados de 22 estados brasileiros e do Distrito Federal. Durante todos os dias do evento – para nossa alegria –, tivemos o auditório inteiramente ocupado por uma plateia atenta e questionadora.

A edição de 2011 do *Encontro Nacional* teve singularidades: em uma iniciativa ousada, mostramos que os cartórios devem estar preparados para as exigências atuais e futuras e que os investimentos em gestão se tornaram imprescindíveis. Dedicamos a esse tema um dia inteiro de palestras, marcadas por experiências bem-sucedidas de registradores que transformaram seus serviços registrares imobiliários em exemplos a serem seguidos por toda a classe registral. Tenho certeza de que seus testemunhos foram inspiradores.

Focamos também na importância das tecnologias aplicadas à nossa atividade, pois estamos entrando na era do registro eletrônico, que será o amanhã do registro de imóveis. A segurança, que é a essência do registro imobiliário, será o resultado do somatório da segurança jurídica e da publicidade eletrônica dos negócios imobiliários. Esse é o novo tempo. Mas nada substitui ou substituirá a qualificação de um título feita pelo registrador de imóveis. É o que dá segurança jurídica ao negócio imobiliário. E, por isso, a programação do nosso encontro contemplou a segurança jurídica em suas várias vertentes, todas aquelas que têm correlação com a nossa atividade registral.

Debatemos, ainda, outro tema de suma importância e que nos tem preocupado – o registro dos imóveis rurais. Tivemos a oportunidade de prosseguir na discussão sobre a aquisição por estrangeiros, o georreferenciamento e os vários aspectos do processo de retificação do registro.

Agradeço imensamente a cada um dos participantes da 38ª edição do *Encontro Nacional do IRIB*, especialmente aos companheiros do Estado do Ceará, que sediou pela quarta vez o Encontro. Ao presidente da Anoreg/CE, Alexandre Magno Medeiros Alencar, e ao assessor jurídico, Paulo Ailton Albuquerque Filho, e também ao vice-presidente do IRIB pelo Estado do Ceará, Expedito William Araújo Assunção, obrigado pelo apoio dado ao evento e a todas as atividades desenvolvidas pelo Instituto.

Igualmente agradeço os presidentes da Anoreg/BR, Rogério Portugal Bacellar – que abriu solenemente os trabalhos –, e da Serjus/Anoreg/MG, Roberto Dias de Andrade, nossos parceiros na realização deste evento.

Deixo registrado também o meu agradecimento aos integrantes da Diretoria Executiva, especialmente ao vice-presidente, Ricardo Basto da Costa Coelho, e ao diretor de eventos, Jordan Fabrício Martins. Sem o apoio desses colegas e o empenho de toda equipe do IRIB, os encontros promovidos por nossa administração não teriam o êxito alcançado.

Por fim, deixo a gratidão do IRIB aos nossos conferencistas. Tivemos a honra de contar com a presença de grandes mestres, capacitados e brilhantes pensadores, doutrinadores e formadores de opinião – muitos deles nossos colegas de classe. Cabe-nos, agora, difundir os seus ensinamentos levando-os a todos os nossos associados por meio desta publicação.

Boa leitura!

Francisco José Rezende dos Santos

Presidente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB)

Expediente //



ISSN 1677-437X

Boletim do IRIB em Revista

Edição 343

Foto capa: Prefeitura de Fortaleza

Diretoria

Presidente: Francisco José Rezende dos Santos (MG) • **Vice-Presidente:** Ricardo Basto da Costa Coelho (PR) • **Secretário-Geral:** José Augusto Alves Pinto (PR) • **1ª Secretária:** Kenia Mara Felipetto Malta Valadares (ES) • **2ª Secretário:** Sérgio Busso (SP) • **Tesoureira-Geral:** Wanda Maria Oliveira Penna Antunes da Cruz (SP) • **1ª Tesoureiro:** Ari Álvares Pires Neto (MG) • **Diretor Social e de Eventos:** Jordan Fabricio Martins (SC) • **Diretor de Assistência aos Associados:** Antonio Carlos Carvalhaes (SP) • **Diretora Legislativa:** Léa Emilia Braune Portugal (DF) • **Diretor de Assuntos Estratégicos:** Emanuel Costa Santos (SP) • **Diretor de Assuntos Internacionais:** Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (RJ) • **Diretor de Assuntos Agrários:** Eduardo Agostinho Arruda Augusto (SP) • **Diretor de Tecnologia e Informática:** Flauzolino Araújo dos Santos (SP) • **Diretor Especial de Implantação do Registro eletrônico:** João Carlos Kloster (PR) • **Diretor de Meio Ambiente:** Marcelo Augusto Santana de Melo (SP).

Conselho Deliberativo

Presidente do Conselho Deliberativo: Ricardo Basto da Costa Coelho (PR).

Sérgio Toledo de Albuquerque (AL) • Stanley Queiroz Fortes (AM) • Vivaldo Affonso do Rêgo (BA) • Expedito William de Araújo Assunção (CE) • Luiz Gustavo Leão Ribeiro (DF) • Etelvina Abreu do Valle Ribeiro (ES) • Clenon de Barros Loyola Filho (GO) • José Wilson Pires Sampaio (MA) • Roberto Dias de Andrade (MG) • Miguel Seba Neto (MS) • Haroldo Canavarros Serra (MT) • Cleomar Carneiro de Moura (PA) • Fernando Meira Trigueiro (PB) • Miriam de Holanda Vasconcelos (PE) • Maria Elizabeth Paiva e Silva Muller (PI) • Ricardo Basto da Costa Coelho (PR) • Décio José de Lima Bueno (RO) • Eduardo Sócrates Castanheira Sarmento Filho (RJ) • Carlos Alberto da Silva Dantas (RN) • João Pedro Lamana Paiva (RS) • Gleici Palma Ribeiro Melo (SC) • Maria do Carmo de Rezende Campos Couto (SP).

Suplentes: Cicero Tadeu Ribeiro (AL) • Carlos Eduardo Ferraz de Mattos Barroso (DF) • Bruno Santolin Cipriano (ES) • Mauro Velasco da Silva (GO) • Ari Álvares Pires Neto (MG) • Renato Costa Alves (MS) • José de Arimatéia Barbosa (MT) • Kedma Faria Tavares (PA) • Paula Izique Vitorcelli (PR) • Marcelo Braune (RJ) • Julio César Weschenfelder (RS) • Joélcio Escobar (SP).

Membros Natos do Conselho Deliberativo – ex-presidentes do IRIB: Jethor Sottano (SP) • Ítalo Conti Júnior (PR) • Dimas Souto Pedrosa (PE) • Lincoln Bueno Alves (SP) • Sérgio Jacomino (SP) • Helvécio Duia Castello (ES).

Conselho Editorial: Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza • Frederico Henrique Viegas de Lima • João Pedro Lamana Paiva • Luiz Egon Richter • Marcelo Guimarães Rodrigues • Maria do Carmo Rezende Campos Couto • Mário Pazutti Mezzari • Ridalvo Machado de Arruda • Rodrigo Toscano de Brito • Ulysses da Silva.

Coordenadoria Editorial: Marcelo Augusto Santana de Melo (SP) • Luciano Lopes Passarelli.

Conselho Fiscal: Alex Canziani Silveira (PR) • Inah Álvares da Silva Campos (MG) • Pedro Jorge Guimarães Almeida (AL) • Rosa Maria Veloso de Castro (MG) • Rubens Pimentel Filho (ES).

Suplentes: Bruno Santolin Cipriano (ES) • Wolfgang Jorge Coelho (MG) • Adriano Damásio (RS).

Conselho de Ética: Ademair Fioranelli (SP) • Nicolau Balbino Filho (MG) • Oly Érico da Costa Fachin (RS).

Suplentes: Geraldo Mendonça (RJ) • Paulo de Siqueira Campos (PE) • Mário Pazutti Mezzari (RS).

O *Boletim do IRIB em Revista* é uma publicação impressa do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB).

Presidente do IRIB

Francisco José Rezende dos Santos (presidenterezende@irib.org.br)

Jornalista responsável

Andrea Vieira – Mtb 4.188

Revisão Ortográfica

Keila Mariana de A. Oliveira

Textos

Tatielly Diniz

Impressão e Acabamento

Kaco Gráfica

Edição de Arte

Raruti Comunicação e Design

Agradecimentos pela cessão de fotos

Prefeitura de Fortaleza/CE

Revisão Técnica

José de Arimatéia Barbosa

Nota de responsabilidade

O IRIB não assume qualquer responsabilidade pelo teor do que é veiculado nesta revista. As opiniões veiculadas não expressam necessariamente a opinião da diretoria do IRIB e dos editores desta publicação.

Direitos de reprodução

As matérias aqui veiculadas somente podem ser reproduzidas mediante expressa autorização dos editores, com a indicação da fonte.

Sede: Av. Paulista, 2.073 12º andar Cjs. 1.201/1.202 CEP 01311-300 São Paulo/SP
Telefones/Fax: (11) 3289 3340 / 3289 3599 / 3289 3321

Representação em Brasília:

SRTVS Quadra 701 Cj. D, Bl. B sala 617 | CEP 70340-907 Brasília/DF
Telefone/Fax: (61) 3037 4311 / 3041 7311

Site: www.irib.org.br

E-mails: irib@irib.org.br e imprensa@irib.org.br



Instituto de Registro
Imobiliário do Brasil



Sumário //

Editorial	1
Especial	6
Encontro Nacional em Fortaleza/CE reúne mais de 300 participantes	
Opinião	
A segurança jurídica e o registro de imóveis	
Francisco José Rezende dos Santos	10
Abertura	
O Registro de Direitos diante da crise imobiliária global	
Frederico Viegas de Lima	12
Palestras	
TEMA I – O CARTÓRIO DOS NOVOS TEMPOS	26
Palestra 1) A gestão dos cartórios de registro de imóveis: solução de problemas	
Adriana Aparecida Perondi Lopes Marangoni	28
Palestra 2) O cartório dos novos tempos: padronizações de procedimentos e Qualidade Total	
Jaqueline Pinheiro Feltrin	38
2.1) Case 1	
Importância do uso da informática <i>software</i> e <i>hardware</i> adequados	
Naurican Ludovico Lacerda	46
2.2) Case 2	
Experiência na efficientização por meio do mapeamento dos processos	
Bianca Castellar de Faria	51
2.3) Case 3	
Responsabilidade socioambiental, ações de sensibilização interna com foco na sociedade	
Roberto Pereira	58
Palestra 3) Gestão empresarial para serviços notariais e de registro	
Bruno do Valle Couto Teixeira	62
Palestra 4) Novas tecnologias aplicadas à atividade registral	
Luiz Antonio Werner	70
Palestra 5) Selagem eletrônica	
Gilson Soares Lemes	78
Debate: Selagem eletrônica – Implantação do selo eletrônico no Estado do Amazonas	
Alysson Antonio Matos Rodríguez	83
Palestra 6) Da natureza jurídica da delegação da função pública notarial e registral: considerações e reflexões	
Luiz Egon Richter	90



TEMA II – SEGURANÇA JURÍDICA	100
Palestra 1) O registro de imóveis no Brasil e a segurança jurídica	
Emanuel Costa Santos	102
Palestra 2) O registro de imóveis e o princípio da concentração	
João Pedro Lamana Paiva	110
Palestra 3) A segurança jurídica na manifestação da vontade e a sua consolidação como direito real	
Roberto Portugal Bacellar	120
Palestra 4) A (juris) prudência do registrador intérprete	
Hércules Alexandre da Costa Benício	126
Debate: A segurança jurídica e o registrador intérprete	
Marcelo Guimarães Rodrigues	136
Palestra 5) Técnicas de identificação de documentos e falsificações	
Wanira Oliveira de Albuquerque	140
Palestra 6) A segurança jurídica no registro eletrônico e o desenvolvimento de novas tecnologias	
Flauzilino Araújo dos Santos	148
Palestra 7) Segurança jurídica nos contratos imobiliários por meio da representação voluntária	
Wânia do Carmo de Carvalho Triginelli	156
Palestra 8) Aspectos relacionados à transação extrajudicial	
Márcia Maria Milanez	164
TEMA III – IMÓVEIS RURAIS	172
Palestra 1) Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros	
Luciano Dias Bicalho Camargos	174
Palestra 2) Georreferenciamento	
Marcelo Cunha	184
Palestra 3) Cadastro territorial multifinalitário	
Eduardo Augusto e Quêidimar Cristina Guzzo Rodrigues	194
Lançamento	
Encontro Nacional do IRIB promove lançamento de obras	202
Opinião	
A Previdência Social e o registro de imóveis	
Ulysses da Silva	204
Mural	
Avaliação dos participantes do Encontro	206
IRIB Responde	212





Cerimônia de abertura do XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil

Encontro Nacional em Fortaleza/CE reúne mais de 300 participantes

A segurança jurídica, os imóveis rurais e o cartório dos novos tempos foram os temas debatidos no evento

A capital do Estado do Ceará, Fortaleza, recebeu de 19 a 23 de setembro de 2011 o XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, promovido pelo Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB). A programação deste que é o principal evento da classe registral imobiliária brasileira foi estruturada a partir de três grandes temas: “A segurança jurídica no registro de imóveis”, “O cartório dos novos tempos” e “Imóveis rurais”. Ao todo, foram ministradas 21 palestras, totalizando mais de 30 horas de discussão.

Mais de 300 pessoas prestigiaram o Encontro Nacional do IRIB, vindas de 22 estados – Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de

Janeiro, Rondônia, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins – e do Distrito Federal.

Pela quarta vez, o Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil ocorreu na capital do Ceará. Em 1981, foi realizado o primeiro encontro, cerca de 480 participantes reuniram-se para discutir a “Lei do Parcelamento do Solo Urbano”, no VIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil. Em 1996, ano do XXIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, um dos temas debatidos foi “A Responsabilidade Civil do Registrador de Imóveis frente à Lei nº 8.935/1994”. Já em 2005, também em Fortaleza, foram realizados o XXXII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil e o XV Congresso Internacional de Direito Registral (Cinder).

Foco na segurança jurídica

Para o presidente do IRIB, Francisco Rezende, realizar o encontro em Fortaleza durante a sua gestão foi muito gratificante, não só pela intensa participação de registradores de todas as regiões do País, mas também pela qualidade das discussões. “A presença expressiva durante as palestras demonstrou que o evento foi muito concorrido, motivo de satisfação para todos nós. Prestigiamos os colegas do Nordeste, depois de realizarmos nossos regionais no Mato Grosso do Sul (Bonito) e em Santa Catarina (Balneário Camboriú)”, disse.

Segundo Francisco Rezende, a intenção foi reunir no *Encontro Nacional* temas que fazem parte do dia a dia do oficial e sanar dúvidas sobre a desjudicialização de procedimentos como a retificação dos registros, o georreferenciamento, o princípio da concentração e outros. “Fomos além das nossas necessidades atuais e discutimos, inclusive, o que está por vir. Temos de nos ajustar ao registro eletrônico, garantindo a segurança dos atos e adaptando-nos às novas tecnologias”, completou.

O vice-presidente do IRIB pelo Estado do Ceará, Expedito William de Araújo Assunção, também ressaltou a importância do *Encontro Nacional*. “Durante esses cinco dias, tivemos discussões de assuntos de grande relevância para nós que trabalhamos com a área registral imobiliária”. Segundo ele, a escolha do tema principal – “A segurança jurídica no registro de imóveis” – foi muito feliz. “Somos responsáveis pela segurança dos nossos registros e este Encontro nos proporcionou um grande aprendizado”, afirmou.

O diretor de eventos do IRIB, Jordan Fabrício Martins, disse que mais uma vez o IRIB está em passos firmes no cumprimento de sua missão institucional. “O evento foi plenamente exitoso, a partir de dois elementos essenciais: a presença e efetiva participação dos colegas, vindos de todos os cantos do Brasil; e o temário escolhido, e aqui faço alusão diretamente aos palestrantes do Encontro, todos em nível de excelência”.

O Jordan Martins ressaltou a gestão dos cartórios como um dos temas que mais chamou a atenção dele. “Talvez tenhamos ficado por muito tempo presos ao próprio preconceito da opinião pública, relacionado com a natureza publicista dos serviços notariais e de registro e com isso dando margem a todo tipo de interferência, a ponto de priorizarmos em demasia os fundamentos jurídicos do direito registral, como de demonstrar a sua relevância. Essa importância não se discute, mas ela será comprometida se não administrarmos bem a prestação do serviço. O conhecimento jurídico e a capacidade gerencial são os dois lados da mesma moeda”, acredita.

Encontro Nacional de 2012

Ao final do Encontro, durante a Assembleia-Geral Ordinária, foi escolhida a sede do XXXIX *Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil*, a ser realizado em 2012. Duas capitais foram sugeridas: Salvador/BA e Maceió/AL. Após votação, a maioria optou por Maceió, que receberá o evento no mês de setembro. O Instituto também promoverá ainda três encontros regionais, cujos locais serão definidos em reuniões da Diretoria Executiva.

Rogério Portugal Bacellar, presidente da Anoreg/BR, e Francisco Rezende, presidente do IRIB



Foto: Carlos Pezallik

O vice-presidente do IRIB, Ricardo Basto da Costa Coelho, comentou a escolha. “Estamos aqui fazendo o final deste nosso encontro em Fortaleza e já os convidando para o próximo nacional que será em Maceió/Alagoas, que também nos receberá com grande satisfação. Estou muito feliz em poder participar deste evento, que teve grande êxito, e prometendo sucesso maior ainda para o encontro de 2012. Continuaremos a trabalhar em prol do IRIB, dos registradores imobiliários, buscando as melhores soluções para os nossos problemas”, afirmou.

Cerimônia de abertura

O XXXVIII Encontro Nacional dos Oficiais de Registro de Imóveis contou com a participação de diversas autoridades na solenidade de abertura. O presidente da Associação dos Notários e Registradores do Brasil (Anoreg/BR), Rogério Portugal Bacellar, foi um dos que prestigiaram o evento. Na ocasião, ele parabenizou o IRIB pela iniciativa, ressaltando que as duas entidades nunca estiveram tão próximas. “Hoje estamos trabalhando juntos pelas mesmas coisas:

defendendo a dignidade e o interesse comum dos notários e dos registradores de imóveis”, afirmou.

Rogério Portugal ressaltou a importância da integração entre as associações representativas. “Os registradores de imóveis têm de se integrar ao IRIB, tornando o Instituto ainda mais forte. Com o trabalho integrado das entidades, nossa atividade será mais respeitada”, argumentou.

Participaram também da mesa de abertura o vice-presidente do IRIB, Ricardo Basto da Costa Coelho; o desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Lauro Augusto Fabrício de Melo; o desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Marcelo Guimarães Rodrigues; o presidente da Escola Nacional de Magistratura, Roberto Portugal Bacellar; o presidente da Anoreg/AL, Manoel Iran Vilar Malta; o presidente da Anoreg/CE, Alexandre Alencar; o presidente da Associação de Serventuários de Justiça do Estado de Minas Gerais (Serjus/Anoreg/MG), Roberto Dias de Andrade; o representante do Colégio Notarial do Ceará, Robson Braga Castelo Branco; e o presidente do Sinoreg/CE, Francisco Cláudio.

Painel discute o registro eletrônico e as novas tecnologias

A discussão acerca da segurança jurídica no registro eletrônico e o desenvolvimento de novas tecnologias foi um dos grandes momentos do XXXVIII Encontro Nacional do IRIB. Para debater o tema, no terceiro dia do evento, foram convidados o diretor de Tecnologia e Informática do Instituto, Flauzilino Araújo dos Santos, e o quinto oficial de registro de imóveis da cidade de São Paulo e ex-presidente do IRIB, Sérgio Jacomino.

Em sua apresentação, Flauzilino Araújo ressaltou que as tecnologias da informação já estão incorporadas às atividades jurídicas. “Pela posição que o registro de imóveis ocupa, a modernização dos cartórios tornou-se fator estratégico para o desenvolvimento social e econômico do País. A administração por meio eletrônico é um direito do cidadão. Nada precisa ser inventado, temos todos os recursos à nossa disposição”, disse.

Primeiro oficial de registro de imóveis de São Paulo (Capital) e presidente da Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo (Arisp), Flauzilino Araújo afirmou que o registro eletrônico já deveria ser uma realidade no Brasil, independentemente de ser uma exigência legal. “Gostaria que nós registradores tivéssemos tomado essa iniciativa, pois temos condição de fazer uma rede nacional que responda a todos os quesitos exigidos por empresas e governo. Temos maturidade, condições financeiras e conhecimento jurídico para tanto”, sustentou.

De acordo com o conferencista, a segurança tecnológica proporcionada pelo registro eletrônico vem para funcionar a serviço da segurança jurídica, que é a matéria-prima do registro de imóveis. Ele citou os vários benefícios do uso da tecnologia: melhor prestação da atividade registral; agilidade no processo de recepção de documentos eletrônicos; facilidade na obtenção de certidões; maior acesso à informação registral; consulta do estado de tramitação do título; entre outros.

Flauzilino Araújo detalhou projetos desenvolvidos pela Arisp em convênio com o IRIB, que utilizam a tecnologia para a melhoria dos serviços registrares. Algumas dessas iniciativas já estão em funcionamento, a exemplo do ofício eletrônico, e outras em fase de desenvolvimento, como a Central de Indisponibilidade, que aguarda regulamentação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Modernização do registro de imóveis brasileiro

O segundo palestrante do painel: “A segurança jurídica no registro eletrônico e o desenvolvimento de novas tecnologias”, o 5º registrador de imóveis de São Paulo e ex-presidente do IRIB, Sérgio Jacomino, deu prosseguimento à análise do tema, destacando a modernização do registro de imóveis brasileiro e os passos já dados rumo à concretização do registro eletrônico.



Maria do Carmo Rezende Campos Couto, Ricardo Coelho, Francisco Rezende (ao microfone) e os palestrantes Sérgio Jacomino e Flauzilino Araújo dos Santos

Sérgio Jacomino e Flauzilino Araújo integram a Comissão Especial para Gestão Documental do Foro Extrajudicial, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A comissão tem por objetivo propor ações e procedimentos para a modernização, organização e gestão documental dos acervos dos cartórios de registro de imóveis da Amazônia Legal. Jacomino relatou aos congressistas como tem sido a atuação deste grupo de trabalho, que conta com a participação de representantes do próprio CNJ, da Fundação Biblioteca Nacional e do Arquivo Nacional.

“Nossa intenção, ao participar do *Encontro do IRIB*, foi a de compartilhar o trabalho que vem sendo desenvolvido a respeito da preservação do acervo documental dos cartórios, que se acham em várias plataformas, várias mídias: os documentos físicos, os microfilmes e os documentos que já nascem digitais. É uma satisfação que nós damos aos registradores brasileiros aqui reunidos”, disse.

Segundo o palestrante, a comissão do CNJ está em um estágio bastante avançado de desenvolvimento de um protótipo e da documentação técnica que servirá de referência para o desenvolvimento de um sistema de registro eletrônico no País. “Estamos chegando bem perto do momento de abrir essa documentação em uma audiência pública para receber sugestões. E, de alguma forma, sinalizar, ao mercado, as referências que estão guiando o desenvolvimento do Sistema de Registro Eletrônico Imobiliário do Brasil (SREI)”, afirmou. Também estão sendo elaboradas referências técnicas de boas

práticas para digitalização, para a microfilmagem ou para a conservação de documentos em cada uma das unidades de Registro de Imóveis no Brasil.

Sérgio Jacomino foi incisivo quanto à necessidade e à importância da interconexão de todos os cartórios, destacando que são necessárias soluções que permitam o compartilhamento das informações. “Temos de investir em capacitação pessoal, e o IRIB tem um papel importantíssimo com os congressos que promove, com excelentes resultados. Mas precisamos ir além, construindo um processo dinâmico”.

O palestrante destacou a importância de um trabalho de campo para identificar quais são os problemas no País e, na sequência, realizar uma análise técnica e jurídica, verificando a implantação dos sistemas. “Precisamos ter sustentabilidade, não adianta implantar a última palavra em tecnologia, dar treinamento, se os cartórios forem abandonados. É necessário o aperfeiçoamento contínuo”, destacou.

Outro ponto enfatizado foi a necessidade de regulamentação do registro eletrônico, que foi instituído pela Lei nº 11.977. Além de uma regulamentação geral, são necessárias normas locais, tendo em vista a realidade brasileira com cartórios com diferenças tão profundas. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>



Opinião //

“A segurança jurídica e o registro de imóveis”

*Francisco José Rezende dos Santos



Foto: Carlos Pateink

A importância da segurança jurídica tem origem nos primórdios da elaboração da ideia do Estado Democrático de Direito e se constitui em uma das vigas mestras da ordem jurídica. O tema se liga, profundamente, à moderna exigência de maior estabilidade das situações jurídicas. É ela, ao lado da legalidade, um dos princípios integradores do próprio conceito de Estado de Direito.

Falar em segurança jurídica requer, sem dúvida, trazer à memória os fundamentos e as finalidades de toda a organização política do Estado de Direito. O respeito à dignidade humana e aos direitos individuais e sociais dos cidadãos, o respeito ao direito adquirido, à coisa julgada e ao ato jurídico perfeito e ainda aos institutos da prescrição e decadência e vários outros são proposições lógicas que decorrem desse preceito e que, sem eles, a incerteza reinaria nas relações sociais e uma grande confusão e desordem seriam frequentes nos fenômenos jurídicos.

A segurança jurídica, com isso, encerra valores e bens jurídicos que dizem respeito à preservação do Estado e estabilidade das relações jurídicas.

A evolução do pensamento e da própria ciência jurídica sempre procurou afastar a insegurança e o caos nas relações sociais e jurídicas, e a segurança jurídica se traduz no respeito às normas de convivência e às relações jurídicas válidas e eficazes. Com isso, existe a possibilidade do crescimento e do desenvolvimento da sociedade, arrastando e provocando o crescimento econômico, pois com a segurança e a estabilidade podem os homens gerar riqueza, não necessitando estarem o tempo todo preocupados e ocupados em proteger seus direitos e seu patrimônio da possibilidade de ataques.

A segurança jurídica exige regras estáveis. Normas jurídicas devem ser amparadas em uma construção histórica do agir humano e solidificadas perante o estudo dos resultados desta pesquisa, e não alteradas constantemente, sob o risco de insegurança.

A norma deve refletir os impulsos da consciência coletiva e não deve ser relativizada sob pena de ser arbitrária ou burocrática, mas também não pode ser tão rígida a ponto de se perder no tempo. De outra maneira, podendo parecer contraditório, deve ser dinâmica, em razão do intercâmbio entre o fato e a ação social. As mudanças, muitas vezes, podem causar perplexidade

e risco de insegurança. A satisfação do direito dá-se com o ajustamento da norma ao que existe em forma material.

Segundo a doutrina jurídica, na área do registro de imóveis, a segurança jurídica possui duas vertentes: segurança jurídica estática e segurança jurídica dinâmica. A primeira se dá pelo efeito de assegurar ao registrador a estabilidade política do domínio, e a segunda, com a possibilidade de uma transmissão segura dos direitos. Ou seja, existe todo um conjunto de normas e, no caso do registro de imóveis, legislação federal, que garante, relativamente, a aquisição da propriedade e que prevê instrumentos técnicos que preservam e organizam o registro, dotando-o de confiança para a sociedade.

Como é óbvio, de maneira diversa do que se passa com a propriedade das coisas móveis, cujas situações de titularidade e de transmissão, em regra, se satisfazem com a tradição e a visibilidade da posse, quando se trata de bens imóveis, exige-se, para a transmissão, um sistema juridicamente ordenado de publicação das respectivas situações jurídicas.

A publicidade é o ato que dá, além do conhecimento *erga omnes*, segurança, oponibilidade e eficácia às situações jurídicas que dizem respeito à propriedade imobiliária. Mas o registro da propriedade imobiliária, que é o encarregado pela publicidade dos negócios jurídicos, é um complexo sistema, criado e administrado pelo Estado, formado por princípios que buscam a segurança destes negócios.

Recentemente, como componente e integrante a toda essa estrutura, está o registrador imobiliário, em curto prazo, obrigado por lei a ajustar o sistema registral imobiliário ao chamado “registro eletrônico”. Os ajustes necessários para a adaptação do sistema às novas tecnologias, além de garantir a segurança, devem ser agregados à agilidade dos tempos de internet. Esse é um desafio para o sistema registral imobiliário. A recepção dos títulos, o processo registral, o arquivamento e a preservação dos documentos e a publicidade dos registros passarão a ser efetuados por novos meios. Todos esses processos devem ser dotados de extrema segurança.

* Quarto Oficial do Registro de Imóveis de Belo Horizonte (MG), Francisco Rezende, presidente do IIRB, eleito em dezembro de 2009. Especialista em Direito Registral Imobiliário pela Pontifícia Universidade Comillas – Madri, Espanha; mestre em Direito Empresarial pela Faculdade de Direito Milton Campos; professor de Direito Civil da PUC Minas e da Faculdade de Direito Milton Campos; diretor da Escola Superior de Notários e Registradores do Estado de Minas Gerais (Esnor).





Frederico Viegas diz que o sistema organizacional para os direitos de propriedade é um dos alicerces para a segurança jurídica proprietária

O Registro de Direitos diante da crise imobiliária global

// Frederico Henrique Viegas de Lima

Professor Titular de Direito Civil da Universidade de Brasília (UnB), advogado. Estágio pós-doutoral em Direito pela Université de Genève, doutor em Direito Civil pela Universidad de Valladolid. Membro do Conselho Editorial do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB).

Introdução

A crise imobiliária que se iniciou em 2008 nos Estados Unidos a partir do fenômeno que se passou a conhecer como *bolha imobiliária* e que se alastrou por todo o mundo, sobretudo na Europa, tem como um dos principais fatores a falta de segurança jurídica indispensável para esse tipo de negócios, tendo em vista o alto volume financeiro que eles realizam.

A crise norte-americana é um exemplo emblemático dos efeitos nefastos de um sistema de direitos de propriedade sem uma regulamentação mínima e fora do controle do Estado. Se desde logo as *regras de propriedade* tivessem sido estabelecidas, conhecidas por todos, impostas e cobradas (*enforcement*) pelo Estado, provavelmente o cenário teria sido outro.

Nos Estados Unidos, desde o início dos anos 2000, os preços das moradias – casas e apartamentos – subiram de maneira assustadora até o momento em que o mercado decidiu que estes não eram mais um superinvestimento, forçando seus proprietários a abandoná-las ou serem levados a uma venda, denominada de *foreclosures*. Culminando com o que Richard Posner denomina de emergência econômica, fundada na seguinte sequência de eventos: os baixos juros imobiliários, a bolha imobiliária, o colapso da bolha, o colapso do sistema bancário, os esforços de ressuscitação, a diminuição do emprego, os sinais de deflação e um ambicioso programa de recuperação.

Uma de suas principais características foi a liberdade de mercado se fundar em um verdadeiro defeito de análise de crédito, sem um cunho regulatório específico, que deveria ter sido verificado *ex ante*, ou seja, sofrer uma perfeita conformação antes que algo mais desastroso ocorresse. Mas a falta dessa avaliação, ou mesmo a sua avaliação defeituosa, causou o desastre econômico, pois a inexistência de uma regulamentação estatal mais segura – *ex ante* – não foi realizada.

Uma das formas mais visíveis da crise foi a ignorância dos devedores, pois naquele mercado o *custo de informação* é elevado e esse mesmo mercado não provê informações suficientes para que os consumidores possam tomar a decisão mais correta, e esta somente poderia ser conseguida mediante uma *informação completa*.

Tal ignorância pode ser perfeitamente traduzida na exata definição de John Rawls quando assume que as partes estão situadas por detrás de um “véu da ignorância” (*veil of ignorance*) e não sabem como as várias alternativas podem afetar seu caso particular e são obrigadas a avaliar os princípios somente com base em considerações gerais.

Disso resulta a existência de uma *externality* (no mais puro conceito econômico), quando o custo externo é aquele imposto por uma pessoa a outra ou outras, com quem não possui atual ou potencialmente uma relação contratual. Em um sentido mais técnico, a externalidade se diz aparecer nas situações em que uma posição econômica de um indivíduo é afetada pela atuação

de outros indivíduos com respeito a consumo ou produção. Assim, os benefícios ou os malefícios são transmitidos para o preço do sistema, também chamado de externalidades pecuniárias.

Os efeitos externos podem beneficiar ou prejudicar os indivíduos, e, em um sentido de *direito de propriedade*, aqueles devem desfrutar de um menor preço ou sofrer os efeitos danosos que tais efeitos possam produzir. Tudo isso depende da correta especificação proprietária e dos denominados *custos de transação* inerentes aos direitos de propriedade, que em uma economia de mercado só podem ser atingidos mediante a transferência de importantes direitos. Dessa maneira, as condições de internalização de efeitos externos devem sempre ser pautadas por:

- a) claras e suficientes informações dos direitos de propriedade;
- b) liberdade de troca (em um sentido econômico). E sem esta última característica não se pode imaginar a possibilidade de internalização de custos e benefícios externos.

Por tudo isso, de sua parte, Singer tenta traduzir juridicamente uma *externality* como qualquer efeito – positivo ou negativo – que possui significado moral e no qual o direito deve prestar atenção. E, portanto, para ele, a análise mais correta é aquela que confere a economistas, julgadores e legisladores a não existência de todas as preferências na determinação de custos e benefícios, nas alternativas das leis.

Independentemente do conceito mais apropriado de efeitos externos – econômico ou jurídico –, certo é que tais efeitos têm a capacidade direta de influir no custo de um direito de propriedade, tendo em vista o maior ou menor grau de segurança jurídica que um sistema adota. E, na atualidade e para o futuro, esta segurança jurídica deve atender à correta equação existente entre *segurança* e *liquidez* desses direitos, afastando os inevitáveis custos desse verdadeiro *trade off* indispensável para uma contratação impessoal que deve ser pautada em regras de direito comum.

Passados os primeiros anos da crise, a sociedade globalizada volta seu olhar para a correção das imperfeições do mercado, de modo a corrigi-las e dotar todo o sistema imobiliário de maior segurança, principalmente redefinindo os mecanismos indispensáveis para mais segurança jurídica, fazendo com que o acesso da sociedade a esses bens escassos possa voltar a ser o mais amplo possível, e, por consequência, a economia possa iniciar seu retorno a níveis desejáveis e mais confiáveis.

Um dos importantes mecanismos para se atingir tal situação desejada é a (re)análise dos sistemas jurídicos destinados ao reconhecimento e *enforcement* dos direitos de propriedade, que há muito tempo podem ser divididos em duas grandes categorias: a) o *registro de direitos*; b) o *registro de títulos*, conhecido em alguns países como *recording title*.

Nos Estados Unidos não existe um sistema de registro de direitos ou mesmo de títulos único, definido pelo governo federal. O denominado *recording system* é realizado por cada um dos Estados, dentro de seu território, sistematizando-o por *condados*. Por tal sistema, que não é único e de acesso livre à população, na realidade o que existe é uma enorme livreria de documentos de inter-relação de documentos que incluem os instrumentos (contratos etc.) que foram utilizados para a formalização da transação imobiliária anterior e que, voluntariamente, foram publicizados pelo interessado, passando a integrar a livreria. Dessa forma, para uma investigação destinada ao conhecimento de uma “cadeia dominial” se torna indispensável a ida do interessado ou “pesquisador” ao *public office* de cada condado para visitar a livreria, mediante a utilização de um “índice” de catalogação usualmente realizado por pessoas (e não por imóveis) na tentativa de identificar e ler os documentos que se encontraram depositados e que são relacionados com a propriedade que se pretende transacionar. Daí, o interessado, fundado em seus conhecimentos legais e de direito de propriedade, deve decidir e descobrir quem é o verdadeiro proprietário e se existem direitos (*encumbrances*) que afetam a propriedade, tais como hipotecas, servidões, contratos de *leasing*, dentre outros.

O sistema americano é frugal (modesto ou simples), conforme apontam Stoebe e Whitman, sem que haja nenhuma responsabilidade do Estado, eis que seus funcionários somente recebem, copiam, indexam e devolvem o documento ao seu titular. Sendo tal sistema, para os autores, *unfortunately, the recording is seriously deficient with respect of the reliability of information it yields to searchers*. Trata-se de um sistema *custoso* em termos de tempo e de dinheiro, quando na grande maioria das vezes a pesquisa deve remontar à propriedade da Coroa Inglesa, fazendo com que os dados de pesquisa remontem somente a 30 ou 40 anos, aumentando a incerteza. Por tais deficiências, alguns Estados americanos, concretamente nove (9) estados (atualmente utilizado no Havaí, no Condado de Cook [Chicago], Henepin [Minneapolis], Ramsey [St. Paul] e algumas áreas de Ohio e Massachusetts), a ilha de Guam na Micronésia e Porto Rico tenham adotado o *sistema torrens* de *title registration*. Contudo, o sistema torrens “adaptado” utilizado nesses locais é facultativo, permitindo sua coexistência com o sistema de títulos e mesmo o seguro de títulos. A não adoção do sistema torrens em larga escala se deve a dois fatores: seu alto custo e a dificuldade de estabelecimento de um marco inicial da propriedade imobiliária. Todas essas deficiências fizeram com que outros sistemas, de cunho eminentemente privado – muitas vezes organizados pelas entidades financeiras –, proliferassem. Podendo ser destacados: *search methods*; *chain-of-titles*; *marketable title acts*. E, principalmente, os *title plants* privado e os *titles insurances*. A diversidade de sistemas nos Estados Unidos e sua pouca confiabilidade foram fatores determinantes para o surgimento da bolha imobiliária em 2008.

Em uma primeira análise, por demais superficial, pode-se dizer que ambos os sistemas possuem vicissitudes e defeitos.

Porém, é na maior ou menor intervenção do Estado na *proteção informativa* para o reconhecimento das titularidades e a extensão dos direitos de propriedade que se deve apoiar o sistema jurídico de verificação da propriedade.

Contudo, o estudo do problema deve partir da constatação do modelo proprietário, tal como delineado desde o século XIX e desenvolvido no século passado, quando ela passou a ser visualizada como um direito dotado de modelações, plasticidade e de compressão. Estrutura necessária para o atendimento das novas necessidades sociais. Em sua evolução, deixa de ser considerada uma relação entre uma pessoa e uma coisa para ser conformada como uma relação de pessoa a pessoa, vinculada a determinado objeto.

Em seu novo formato, é indispensável a atuação do Estado para assegurar as relações proprietárias. O novo modelo proprietário pode ser conseguido mediante a inter-relação da *teoria institucional* e a *democratic model of property rights*, a partir do estudo dos direitos de propriedade como instituição, bem como o papel dela na comunidade e na sociedade como meio de desenvolvimento do ser humano.

A propriedade constitucionalizada é funcionalizada, sendo reconhecido um limite de interesse de seu titular, que não pode lesionar os interesses da comunidade ou coletividade. No marco do direito civil, a propriedade deixa de ser concebida como um feixe de direitos para ser reconhecida a partir da alocação desse recurso escasso, eis que a mesma lei que protege a propriedade deve ser a mesma que possibilita a outros se tornarem proprietários. Para tanto, o Estado deve buscar o equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos, bem como de proprietários e não proprietários. Assim, devem ser estabelecidos marcos regulatórios, dentro dos quais possam se desenvolver as regras de propriedade, definindo e delimitando o alcance dos privilégios dos indivíduos sobre seus bens. O desenvolvimento de regras de propriedade tem a finalidade de permitir a funcionalização da propriedade, bem como atuar nos custos de transação e de informação dessas.

A propriedade possui duas características que, quando colocadas em conjunto, a configuram como uma verdadeira propriedade. A primeira delas permite a identificação das pessoas que possuem os controles dos recursos, possibilitando aos demais saber quem são as pessoas com quem devem tratar para influir no uso das propriedades. A segunda característica articula poderosos incentivos para que se consiga colocar esses recursos para os seus usos mais valiosos. E, tudo isso se consegue atribuindo a seu proprietário suficientes faculdades de exclusão, tanto no que se refere ao aproveitamento material do bem, como no tocante à disposição de seu direito.

Por tais ideias, é de fácil reconhecimento que a propriedade atual necessita de um sistema de regras destinadas à regulamentação do acesso e ao controle desses recursos materiais. Com o acesso, surge o problema da alocação

“A principal função de uma instituição em sociedade é a redução de incertezas mediante o estabelecimento de uma estrutura estável para a interação humana.”

desses recursos, respondendo a um binômio: para onde e a quem tais recursos devem ser dirigidos. Portanto, devem ser conhecidos e reconhecidos os direitos e os deveres relativos a esses recursos escassos, de que os seres humanos necessitam para sobreviver. Porém, muito mais que isso, a conduta deve ser efetuada mediante as regras impostas pelo Estado e envolve uma regra de comportamento, não sendo, com isso, dirigida à determinada pessoa ou a determinados grupos.

A propriedade privada possui uma definição e caracterização estabelecida a partir de sua inserção no mundo negocial, valendo dizer, no mundo econômico. Nesta esfera, descobrimos que ela é um produto escasso. E, muito mais que isso, é um produto escasso indispensável à sobrevivência humana, ao ponto que ela, sempre que possível, deve ser compartilhada com uma pluralidade de indivíduos.

O Estado é a única instituição capaz de regulamentar o mercado mediante regras de coercibilidade e realização de concentração de dados inerentes à propriedade, impondo limites aos custos de transação e reduzindo as incertezas informativas. E, dessa forma, possibilitando as transposições das propriedades que se encontram em um mercado informal para um mercado formal.

Disso resulta que a propriedade, dentro de relações entre pessoas, depende de uma regulamentação mínima do Estado para que possa ser socialmente justa. O liberalismo exacerbado é contrário às regras de propriedade e pode resultar até mesmo em prejuízo ao seu titular, tal como ocorreu na crise imobiliária americana de 2008.

Em um mundo de informações completas, as instituições não são necessárias. Contudo, essa assertiva não é verdadeira, uma vez que as informações, ao contrário, são sempre incompletas, e as instituições possuem como uma de suas finalidades reduzir a falta de informação ou completar uma informação deficiente, atuando em benefício da sociedade.

As instituições existem para que se possa ter um desenvolvimento econômico e social. Assim, como afirma Méndez, a partir de uma perspectiva ampla, é possível se sustentar que a função geral de uma instituição consiste em favorecer o progresso da sociedade, entendido este como o desenvolvimento de uma cooperação crescente, profunda e complexa entre os indivíduos dentro de grupos cada vez mais amplos e impessoais. A eficiência de tais organizações é dependente, diretamente, dos marcos institucionais e da estrutura dos direitos de propriedade capazes de canalizar os esforços individuais na busca do estabelecimento de

atividades que suponham a aproximação da taxa privada de benefícios com a taxa social de benefícios.

Os direitos de propriedade, conforme já assinalado anteriormente, são uma *instituição*. Torna-se necessário definir qual o papel desta conceituação para o correto conhecimento dos direitos de propriedade nos dias atuais. Para tanto, em um primeiro momento, é totalmente acertada a colocação de Grief, ao vislumbrar que uma *instituição* se compõe de um sistema de fatores sociais destinados a uma regulamentação comportamental. Sendo certo, ainda, que os elementos que a integram são previamente estabelecidos por condições pré-definidas. Portanto, a *instituição* é formada por regras, normas, formas de comportamento destinadas a regulamentar determinada situação social. Indo mais além, em matéria de direitos de propriedade, tal instituição define ou delimita o alcance dos privilégios garantidos aos indivíduos sobre determinado bem, como é o caso de um imóvel.

Portanto, a teoria institucional se fundamenta em uma dupla base: a) a teoria do comportamento humano; b) a teoria dos custos de transação. Com a união dessas duas teorias, é possível se estabelecer a importância da *instituição* dos direitos de propriedade em sociedade. Ou seja, qual é o papel que os direitos de propriedade devem desempenhar e contribuir para o bem-estar social ou mesmo de uma comunidade.

A concretização desse papel institucional dos direitos de propriedade tem por fundamento os altos esforços despendidos nas transações imobiliárias. O papel a ser desempenhado pelos custos de transação importa na aferição de todos os atributos que serão objeto do negócio jurídico, bem como os custos para a proteção dos direitos de propriedade e os destinados aos mecanismos de coercibilidade (*enforcement*), cuja tarefa é atribuída ao Estado. E toda essa atividade é fonte de instituições, sejam elas sociais, políticas ou econômicas.

A principal função de uma instituição em sociedade é a redução de incertezas mediante o estabelecimento de uma estrutura estável para a interação humana. Apesar de estável, não se quer dizer que tal estrutura seja eficiente, porém certamente se busca sempre a eficiência. Para atingir seus objetivos, uma instituição se move entre códigos de conduta, normas de comportamento, legislação, contratações individuais, todas as atividades que estão à disposição dos indivíduos e que, de alguma forma, permitem certa escolha.

O custo de proteção e de vinculação obrigatória do Estado (*enforcement*) mediante sua atuação nos direitos de propriedade é, por óbvio, mais alto que as regras individuais criadas pelos cidadãos com a mesma finalidade. Porém, tal custo não é arcado por um único indivíduo, mas sim repartido entre toda a sociedade. E, por certo, toda a sociedade pode livremente dispor dessa proteção, sem que com isso deva realizar alguma retribuição. Equivale a dizer que, para a proteção dos direitos reais realizada pelo Estado, não há um custo de transação,

deixando de ser adicionado ou agregado qualquer valor na realização do negócio jurídico. Compete, assim, ao Estado a proteção não somente das partes contratantes, mas também de possíveis interferências que terceiros possam realizar, seja na fase contratual, seja ao destinatário do negócio, após o surgimento do direito de propriedade.

A *instituição* dos direitos de propriedade é determinada mediante um processo político, envolvendo vários grupos que neles intervêm, principalmente o Estado. Esse processo impõe a definição dos mecanismos obrigatórios de cumprimento desses direitos, bem como as diferentes formas de alocação deles. Para tanto, importa a redução de problemas coletivos, mediante as definições ou as redefinições das estruturas dos direitos de propriedade, agregando maior ganho social dessas transformações balanceadas, também, com um ganho individual. Os direitos de propriedade normalmente estão integrados na estrutura da sociedade, e a criação de novos direitos demanda um novo arranjo institucional para definir e especificar a maneira como esses direitos possam passar a cooperar com a sociedade. Dessa forma, para Libecap, a distribuição dos direitos de propriedade, além de realizar uma redução de custo de transação, é capaz de promover o crescimento econômico e a distribuição de riquezas.

Assim, a definição conceitual de Waldron, no nosso entender, é aquela que mais se aproxima da realidade proprietária na atualidade, revelando um grande número de atributos em relação a ela.

The concept of property is the concept of a system of rules governing access and control of material resources. Something is to be regarded as a material resource if it is a material object capable of satisfying some human need or want. In all times and places with which we are familiar, material resources are scarce relative to human demands that are made on them. (Some, of course, are scarcer than others). Scarcity, as philosophers from Hume to Rawls have pointed out, is a presupposition of all sensible talk about property.

Por tais ideias, é de fácil reconhecimento que a propriedade atual necessita de um sistema de regras destinadas à regulamentação do acesso e ao controle desses recursos materiais. Com o acesso, surge o problema da alocação desses recursos, respondendo a um binômio: para onde e para quem tais recursos devem ser dirigidos. Portanto, devem ser conhecidos e reconhecidos os direitos e os deveres relativos a esses recursos escassos, de que os seres humanos necessitam para sobreviver. Porém, muito mais que isso, a conduta deve ser efetuada mediante as regras impostas pelo Estado e envolve uma regra de comportamento, não sendo, com isso, dirigida a determinada pessoa ou a determinados grupos. Dessa forma, o mesmo Waldron entende que o interesse na propriedade se exterioriza pelo interesse na estrutura social e política da sociedade.

De outra parte, os recursos materiais, antes referidos, são os mais diversos, abrangendo não só minerais, florestas, água, terra, objetos manufaturados, mas também a propriedade imaterial, como a propriedade intelectual, as invenções. Da mesma forma, identificamos as legislações urbanísticas, o sistema de defesa do consumidor e códigos de edificações, proteção ao patrimônio histórico e artístico. Tudo compondo a gama de recursos e feixe de alocações que deve o Estado realizar.

Por último, surge a problemática dos recursos escassos. Em se tratando de direitos de propriedade, todos os recursos são escassos, podendo existir uns mais que outros. Dessa maneira, a atuação do Estado na preservação desses recursos escassos é preponderante para a noção dos direitos de propriedade. Para tanto, o poder de controlar e de impor obrigações aos titulares desse direito é uma tarefa que só o Estado tem capacidade de cumprir. Segundo Posner, a proteção legal dos direitos de propriedade possui uma importante função econômica: a de criar incentivos para o uso eficiente dos recursos. E tal criação legal é a condição necessária e suficiente para essa utilização, conseguindo, dessa forma, que tais recursos possam ser transferíveis. A existência de um sistema de direitos de propriedade permite a transferência e a troca desses recursos de uma pessoa menos produtiva para outra mais produtiva. Inclusive podendo se valer de transferências voluntárias desses direitos.

Portanto, o Estado desempenha um importante papel para assegurar a criação, a existência e a coercibilidade (*enforcement*) dos direitos de propriedade. Em primeiro lugar, a atuação do Estado é mais barata – ou menos custosa – que a defesa pessoal e isolada de cada um dos indivíduos, estabelecendo o primado da atuação do governo frente às iniciativas privadas ou individuais. Mesmo que um pequeno grupo se organize para a defesa dos direitos de propriedade em uma escala reduzida, é difícil se imaginar a coercibilidade de uma regra sem a intervenção do estatal. Disso resulta que o governo, ao regular o mercado dos direitos de propriedade mediante a edição de leis e a coercibilidade da normativa, consegue estabilizar as relações proprietárias, permitindo o avanço sobre o aproveitamento dos recursos e o consenso acerca das apropriações efetuadas.

Diante de tais observações, Méndez estabelece que a origem da propriedade privada, em suas diversas formas, seria um fenômeno originalmente governamental, ou bem mais, um fenômeno de origem social e de posterior sanção governamental. Posteriormente, a instituição proprietária foi-se configurando lentamente com o passar dos tempos, mediante um processo em que o Estado tentou clarificá-lo e regulá-lo. Portanto, os direitos de propriedade seriam convenções sociais respaldadas pelo próprio Estado.

Na atualidade, a teoria institucional é fundada na percepção das atitudes humanas e na teoria dos custos de transação.



Foto: Carlos Petalini

“O Estado desempenha um importante papel para assegurar a criação, a existência e a coercibilidade dos direitos de propriedade”, diz Frederico Viegas

Dessa forma, as *instituições*, tal como é a instituição dos direitos de propriedade, existem e devem desempenhar um papel para o funcionamento da sociedade. Portanto, a redução dos custos de transação atua na medição do valor atribuído ao bem que se pretende intercambiar, ou seja, o custo de proteção dos direitos e de coercibilidade desses direitos pelo Estado. Ademais, a medição dos custos e os meios de coerção dos direitos são fontes das instituições econômicas e sociais. E, como aponta Demsetz, “property rights develop to internalize externalities when the gains of internalization become larger than the cost of internalization”. Por certo, as transações são custosas, e o reconhecimento de tais custos resulta, também, no reconhecimento de um mercado verdadeiro e realista, onde aqueles que nele intervêm devem ser capazes de tomar decisões.

A primeira vez que se falou em custo de transação foi em 1937, quando Coase, no *The problem of social cost*, assumiu que, na hipótese sob verificação, o custo de transação era zero, surgindo o que se denominou *Coase Theorem*, que apesar de impulsionar os estudos dessa área foi paulatinamente sendo contestado, pelo simples motivo de que os custos de transação nunca podem ser zero. Ao contrário, são sempre positivos. O mercado não é uma situação ideal, porque não é sempre perfeito, revelando, por conseguinte, assimetrias entre as partes contratantes.

Segundo North e Thomas, a transferência de bens de um titular para outro requer a provisão de informações acerca das oportunidades relativas ao negócio, o que eles denominam de *custo de pesquisa* (*search cost*), no qual se inserem os termos da negociação conhecidos como *custo de negociação* (*negotiation cost*), além dos custos de coerção (*enforcement cost*). Sendo o conjunto de todos esses custos denominado de *custo de transação* (*transaction cost*). Nessas categorias, os custos de pesquisa normalmente são fixos, como é o caso do conhecimento das informações do mercado. Os custos de negociação têm a capacidade de flutuar de acordo com a escala da negociação. Caso a negociação seja em grande escala, isto é, envolva diversas pessoas com trocas de objetos semelhantes, esse custo será muito mais baixo do que uma negociação de troca singular. De sua parte, os custos de coercibilidade são fixos, porquanto advêm de uma atividade estatal, onde tal custo já se encontra inserido nas atividades habituais e necessárias do Estado.

Em sua composição, os custos de transação são possuídos por uma gama de recursos, tais como aqueles destinados à criação, à manutenção, ao uso e à troca. Ao transpormos tais recursos para os direitos de propriedade, poderemos verificar a existência do valor do bem objeto do negócio jurídico, o custo na realização do negócio – impostos, taxas, profissionais que intervêm nele – e o custo de coercibilidade (*enforcement*). Nesse momento, Furubotn e Richter agregam o custo de informação,

que sem dúvida alguma é uma derivação do custo de pesquisa, idealizado por North. No custo de informação, encontramos as principais *assimetrias* entre as partes que contratam direitos de propriedade. Há sempre uma parte mais bem informada e outra nem tanto. E a busca de informações, na tentativa de se buscar a simetria, é sempre custosa.

Em uma análise detida, podemos verificar que em uma aquisição de direito de propriedade temos dois momentos distintos, como apontado por North. O momento da aquisição, no qual se localiza o custo de aquisição propriamente dito – valor do bem –, a intervenção de determinadas pessoas – advogados, corretores, contadores – e a verificação da correta transação, para se evitar uma incerteza futura. Um segundo momento existe por meio da atuação do Estado, que impõe o caráter de coercibilidade nas relações jurídicas, mediante a aplicação do ordenamento jurídico, de códigos de conduta ou de sanções sociais.

De uma forma ou outra, é visível que os direitos de propriedade, dentro de seu papel *institucional*, devem ser vistos, em primeiro lugar, como um meio, a mais, destinado ao correto funcionamento da sociedade. Para tanto, deve contar com uma infinidade de mecanismos, de forma a atingir o maior número de cidadãos. Com isso se quer dizer que os direitos de propriedade, uma vez corretamente estruturados e voltados para as aplicações institucionais, podem ser levados a um maior número de pessoas. Tal atuação, conforme já exposto, deve ser realizada tanto no mercado formal quanto no informal. No mercado formal, a atuação nos custos de transação, no sentido de reduzi-los, implica, necessariamente, um aumento no preço das propriedades que serão adquiridas, bem como uma redução dos custos de informação que contribui para uma segurança jurídica maior. Já para o mercado informal, o custo de transação é um importante mecanismo que se destina a transpor a propriedade da informalidade para a formalidade, pois a redução desses custos desempenha importante papel para que tal transposição passe a ser atrativa para o titular do direito, que passará a ser real. Em todos os casos, a atuação do Estado é preponderante quando estabelece os meios de proteção e de obrigatoriedade dos direitos de propriedade. Atividade que só pode ser desenvolvida pelo próprio Estado.

De outra parte, há de ser observado que todas as transações que envolvem direitos de propriedade são positivas, isto é, custosas. Dessa maneira, os direitos, na maioria das vezes, são imperfeitos, não explicados de forma ideal e coercíveis. Assim, os custos de transação, que se pretende sejam os menores possíveis, estarão sujeitos a uma flutuação, tendo em vista essas imperfeições. Dessa forma, quanto maior for a incerteza, menor será o preço do bem. Para diminuir o que se denomina *assimetria*, quando existe diferença informativa entre as partes contratantes, devem existir determinados órgãos do Estado que possuem a característica de assegurar o negócio jurídico e de dotar o mercado de informações corretas,

evitando o surgimento de assimetrias informativas, que podem, até mesmo, impedir a realização de tais negócios.

O correto papel do Estado é a garantia de negócios jurídicos seguros, mediante custos de transação os mais baixos possíveis, evitando a existência de assimetrias informativas. Para tanto, o mercado deve ser dotado de um organismo estatal eficiente, que contenha as informações completas dos direitos reais e que possibilite ao Estado sua atuação coercitiva (*enforcement*) dos direitos. Atuando nesse sentido, o mercado será mais competitivo e os ganhos sociais também serão aumentados, possibilitando o desenvolvimento da sociedade como um todo.

O sistema organizacional para a segurança dos direitos de propriedade

O sistema organizacional para os direitos de propriedade é um dos alicerces para a segurança jurídica proprietária e é capaz de responder afirmativamente a eventuais contestações de terceiros que pretendam discutir a titularidade destes. A segurança jurídica desejada tem por finalidade permitir que entre os bens imóveis seja possível uma utilização mais especializada e, portanto, mais produtiva. Contudo, essa especialização só é possível na medida em que as pessoas possam intercambiar seus direitos, permitindo que haja um aumento significativo de seu valor.

Com a especialização, esclarece Arruñada, os direitos de propriedade podem ser efetivos, dotados de eficácia e coercitivos, principalmente por serem os bens imóveis imobilizados, duradouros e relativamente pouco deterioráveis. Esse baixo custo existente na trajetória de um imóvel permite que os direitos de propriedade sejam úteis para a contratação de uma gama de direitos, sejam esses reais ou pessoais. Dessa maneira, os direitos reais têm importante significado para uma especialização produtiva e o desenvolvimento econômico.

O caráter custoso do intercâmbio de direitos da propriedade fez surgir uma série de mecanismos destinados a reduzir os custos de transação, bem como conseguir, ao mesmo tempo, a segurança jurídica. A função primordial dessas instituições é a proteção dos direitos de propriedade e a redução de assimetrias informativas entre as partes que realizam um negócio jurídico. Nesses negócios, é perfeitamente identificável uma série de atributos, tais como seu aspecto físico e legal, de maneira que se possa estabelecer corretamente o valor de intercâmbio entre o imóvel e uma soma em dinheiro. Assim, para a medição desses atributos, existe um custo, denominado de custo de informação, que se destina a revelá-los. Mediante as informações, observa-se a existência ou não de incertezas na contratação do negócio jurídico. Essa incerteza demonstra a existência de imperfeições na propriedade, que se refletirá diretamente no valor do negócio jurídico. Quanto maior for a incerteza, menor será o valor da transação. E, inversamente, quanto maior for a certeza, maior será o preço da transação.

Para North, a existência de incertezas impõe descontos maiores no valor do negócio jurídico, na medida em que a estrutura institucional permita que terceiros possam influir no valor dos atributos que são uma função de utilidade para o adquirente. Funcionando, conforme dito acima, como um fator de diminuição do valor do direito de propriedade e, ainda, retirando dele um uso mais especializado, tendo como consequência direta um aumento nas taxas de juros e dificuldades no ingresso do bem no mercado.

Para a diminuição dessas assimetrias, é indispensável o surgimento de instituições que coloquem à disposição dos eventuais interessados na realização de um negócio jurídico uma informação jurídica e economicamente relevante para que ele possa se concretizar. Somente assim as partes intervenientes possuirão, de maneira igualitária, uma informação correta e completa a respeito do direito real que será objeto da transação imobiliária. Da mesma maneira, esse caráter informativo completo impede que uma parte seja menos informada que a outra, existindo uma *assimetria informativa*. Esta ocorre quando em um negócio jurídico podem ser identificadas uma parte mais informada e outra menos informada. Nesse caso, é possível que a parte mais informada tire proveito de sua situação em relação a outra parte, inclusive agindo de má-fé. Sendo essa hipótese, para Méndez, um caso de *assimetria informativa residual*.

Uma possível neutralização das assimetrias é feita mediante instituição organizativa que possa demonstrar a situação jurídica dos direitos de propriedade, possibilitando que os riscos possam ser efetivamente calculados, principalmente por parte do adquirente do imóvel, fazendo com que o mercado possa ser eficiente e que haja segurança jurídica. Tais instituições devem ser dotadas de mecanismos que permitam rápida transmissão de informações, a um baixo custo, empregando as mais modernas tecnologias. A realização dessas condições impõe uma modificação no mercado e na estrutura das instituições organizativas existentes, pois, tal como descreve North, na atualidade existe uma mistura de instituições que visam a realizar tais atividades sem unificação ou centralização, estabelecendo barreiras de entrada, restrições monopolísticas, impedindo a existência do baixo custo das informações.

Em nosso caso, assim como na Espanha, possuímos a instituição organizativa dos registros imobiliários. Contudo, nos dois países se faz necessária uma profunda alteração nos modelos, para que seja possível o atendimento das modernas necessidades do tráfego jurídico negocial, de acordo com o que acima se expôs. Nas palavras de Méndez:

[P]ara que la simetría informativa funcional produzca los efectos deseados se requiere que la información producida por el registro sea veraz y, si no lo fuere, se reputé legalmente como tal, de modo que el potencial adquirente pueda tener seguridad en el carácter irrevocable, en relación a él, de la información ofrecida por el Registro en relación a los extremos que le son propios.

Ello solamente es posible si el procedimiento registral garantiza que la información producida por el Registro es veraz en la práctica totalidad de los casos y que, cuando no lo es, se debe a que el verusdominus ha preferido no asumir los costes de la conservación de su derecho – esto es, los derivados del procedimiento registral – que deban ser inferiores a los de cualquier solución alternativa, para que la institución registral quede justificada. Y ésta es precisamente, la razón de ser del Registro de la Propiedad.

As simetrias informativas funcionais existem quando ambas as partes possuem as mesmas informações, impedindo que uma parte seja mais bem informada que a outra. Dessa maneira, é possível que não existam desconfiças quando da contratação com estranhos e possibilita o desenvolvimento dos mercados. De outra parte, como se infere da passagem acima, um registro imobiliário deve ter por finalidade a proteção e a segurança dos direitos de propriedade. Permitindo, então, que se possa dar a conhecer quem é o verdadeiro dono de uma propriedade e quais são as restrições que pesam sobre ela, quer sejam de caráter real ou obrigacional.

Sob outra perspectiva, Hernando de Soto esclarece que com o registro formal da propriedade é possível o estabelecimento daquilo que é economicamente significativo sobre um imóvel. A captura e a sistematização informativa são um elemento indispensável para que se possa valorar o bem e exercer sobre ele um controle. Portanto, é extremamente difícil se movimentar um mercado quando os direitos de propriedade não se encontram fixados em um sistema formal, por meio dos registros imobiliários. As informações contidas nos registros possuem a finalidade de alertar a qualquer pessoa qual é a situação de determinada propriedade, inclusive possibilitando que um negócio jurídico possa ser realizado ou não.

Por fim, o registro imobiliário cumpre um importante papel na diminuição dos custos de manutenção. Em realidade, nestes não há custo de manutenção do direito de propriedade. O direito real inscrito, como antes apontado, identifica quem é o verdadeiro proprietário e também protege-o contra eventuais intentos de terceiros em possíveis reivindicações. Nesse ponto, há sensível diferença entre os países que adotam o sistema de registro de direitos comparados com os que se utilizam de um registro de títulos ou de contratos. Enquanto nos primeiros há evidente segurança jurídica do direito inscrito, nos segundos existe uma insegurança. Para diminuir os riscos de uma possível reivindicação, nesses países – e é bem característico no *common law* –, há uma forte cultura securitária. Para a

“Direitos de propriedade são positivos, isto é, custosos. Dessa maneira, os direitos, na maioria das vezes, são imperfeitos, não explicados de forma ideal e coercíveis.”

segurança jurídica dos direitos de propriedade, seus titulares se valem de seguros contra qualquer deficiência dominial. E o seguro é custoso, inclusive porque o seu prêmio deve ser pago a cada intervalo de tempo, usualmente a cada ano.

A inovação depende do reconhecimento da natureza real dos direitos de propriedade, aliada aos custos de informação a respeito deles e, por consequência, destinados à sua manutenção e proteção. Dessa forma, consegue-se a centralização informativa que usualmente se encontraria espalhada e que geraria um aumento de custo de informação, assim como as partes envolvidas deveriam se converter em especialistas do sistema.

Para atingir esses objetivos, faz-se necessária a intervenção do Estado, mesmo porque existem sérias dúvidas se os particulares, por seus próprios meios, têm condições de realizar a conformação das formas de propriedade, o que geraria muito mais confusão, em vez de aclarar as situações de direitos reais de propriedade.

A especialização dos recursos produtivos, tal como os direitos de propriedade, tem a capacidade de aumentar a produtividade, sendo, portanto, o motor da economia, tal como já advertiram os modernos constitucionalistas europeus. Contudo, essa especialização só se torna atrativa para o mercado na medida em que possa haver intercâmbio entre recursos e produtos entre si e com os consumidores. Esse intercâmbio, como visto, por certo é custoso, e o alto custo dele possui a característica de frear a especialização, atingindo o próprio desenvolvimento.

Para o correto funcionamento do mercado, é indispensável que se reduzam os custos de intercâmbio, que pode ser conseguido mediante a aplicação de diversos mecanismos. De imediato, importa considerar que tais reduções traduzem a correta atuação do Estado no mercado, sem que com isso haja uma intervenção ou atuação intervencionista. Para tanto, em primeiro lugar, podemos vislumbrar as instituições jurídicas destinadas a tornar possível a existência e a contratação de direitos de propriedade sobre os imóveis. E a função dessas instituições e organizações é a proteção dos direitos de propriedade e a redução de assimetrias informativas entre aqueles que realizam determinado negócio jurídico.

O reconhecimento do papel institucional dos direitos de propriedade, principalmente a imobiliária, tem como função principal a proteção desses direitos e a redução das assimetrias informativas que podem surgir quando da contratação sobre bens imóveis. Para tanto, ao lado da instituição, devem existir organizações destinadas a prover os mais diversos tipos de serviços profissionais, administrativos e judiciais que, além de assegurar os direitos, tornam possíveis os negócios jurídicos. Segundo Arruñada, a diferenciação das *regras de propriedade* e dos direitos obrigacionais aponta para as seguintes diferenças: a) existe a maior efetividade dos direitos reais – *ius in rem* –, comparados com os direitos pessoais ou

obrigacionais – *ius in personam*; b) os direitos de propriedade gozam de uma situação hierárquica de prioridade, que atende ao momento de sua publicidade, consubstanciado no princípio *prior in tempore, potior in iure*, que afasta a conceituação dos direitos dos contratos em que a hierarquia se estabelece a partir da data de elaboração dele; c) as *regras de propriedade* permitem que os direitos em litígio, dentro do mais puro espírito da boa-fé, possam ser outorgados ou confirmados ao adquirente que assim atua, mesmo em prejuízo do verdadeiro dono da propriedade. Situação que é bastante visível e de fácil reconhecimento nos sistemas jurídicos com registro de direitos.

“O novo titular registral possui um direito inatacável, exceto quanto às causas que possam afetar o negócio jurídico no qual a aquisição se fundou.”

De sua parte, Méndez ensina que a existência de assimetrias informativas presentes no mercado é a principal dificuldade para se coordenar os interesses das partes e, por conseguinte, para contratar. Para tal caso, o registro imobiliário, entendido como um registro de direitos, é capaz de resolver certas incertezas, pelo menos em seus elementos essenciais: quem é o verdadeiro titular registral – dono; quem tem o poder de disposição sobre o imóvel; quais são os demais direitos que existem sobre o bem, podendo ter preferência frente ao direito do potencial adquirente. Isso porque o registro é a única instituição que pode dotar o mercado desse tipo de informação, porque é ele que a cria para os efeitos do próprio mercado.

Portanto, é conclusivo que os direitos de propriedade, para que possam cumprir seu papel institucional, devam, a partir da atividade do Estado, possuir um único local de concentração de suas informações e, conseqüentemente, consegue-se a verdade real a respeito da titularidade imobiliária, bem como as vicissitudes inerentes ao imóvel. E, por conseguinte, a redução nos custos de transação e de informação, indispensáveis para o correto funcionamento do mercado.

O novo modelo dos direitos de propriedade que merece ser desenhado passa, necessariamente, pela redefinição dos critérios de aquisição desses direitos, abandonando, ou pelo menos aperfeiçoando algumas instituições, como é o caso dos registros imobiliários existentes na atualidade, principalmente quanto à sua valoração jurídica e aos seus efeitos. Com isso não se pensa em uma crítica completa ao modelo existente, mesmo porque, de certa forma, este é capaz de desempenhar as tarefas a ele conferidas. Ademais, é imperiosa uma análise da conformação das características e das finalidades que o registro revela, normalmente mal compreendidas ao longo do último século.

Ao realizar uma pequena história evolutiva do registro imobiliário a partir da edição da lei dos registros públicos em 1973, Dip estabelece que após o tempo da descoberta da nova lei veio o *tempo da crise*. Porém, não se deve entender como crise a necessidade de alteração ou mudança essencial de paradigma da atividade registrária. Muito mais que isso, é necessário um *salto essencial* que não se configura como uma simples modificação ou a busca de uma nova roupagem para o registro imobiliário ou, ainda, uma atualização da atividade. Ao contrário, é importante a afirmação da atividade registrária como instituição, de forma a atender às necessidades do cotidiano da comunidade e da sociedade.

O fortalecimento da atividade registrária, conseguido mediante a *publicidade* e a *destinação* do registro, deve ser um instrumento capaz de ser útil para o mercado e para as pessoas que dele necessitam para intercambiar riquezas e assegurar a certeza dos direitos de propriedade, fazendo com que as transações imobiliárias possam ser menos custosas e que gozem de um grau de segurança que potencialmente possa ser quase máximo. Dessa forma, impõe-se o abandono de um normativismo implícito, tal como as Academias costumam descrevê-lo, em que as tarefas descritivas de tipos preconcebidos partem de uma realidade estritamente prática, chegando até mesmo a uma situação de homogeneização das tarefas inerentes aos registros imobiliários.

A adaptação do modelo existente, mediante uma atualização coerente para o desempenho dessas atividades, principalmente às novas atribuições que a ele são reservadas – tais como as apontadas no presente estudo –, revela que o estabelecimento de sua finalidade está diretamente ligado à sua natureza. E esta deve ser concebida como uma unidade conceitual que agrupa as múltiplas relações jurídicas, permitindo que seja possível, diante da consulta a um único local, saber com maior precisão qual é a verdadeira e real situação de um determinado bem imóvel. Dessa maneira, por meio de uma concentração unitária formal se evita uma multiplicidade informativa, de todo indesejável, que aumenta seus custos, bem como os custos de transação.

De outra parte, a unicidade física e a concentração informativa são dois elementos que desempenham importante papel para a segurança jurídica imobiliária, mesmo porque no registro imobiliário é possível a difusão da situação jurídica de determinado imóvel, diante dos corretos meios de comunicação, tal como a publicidade – embora sempre com caráter restritivo –, alcançando a desejável redução das assimetrias e permitindo a sensível redução dos custos de informação.

De início, importa recordar que Clóvis Beviláqua, ao idealizar a sistemática registrária e de aquisição dos direitos de propriedade no Código Civil de 1916, buscou romper com o sistema até então vigente de um simples registro publicitário e de oneração, para se aproximar de um sistema mais rígido, como o alemão, no qual a presunção dos direitos registrados

é absoluta. Contudo, ao dotar os registros de uma presunção relativa, abriram-se as portas para uma enorme possibilidade de interpretações e de mitigações dos direitos registrados, como podemos notar ao longo dos anos. E que, por certo, esta não era a intenção do codificador.

Primeiramente, consideremos que em nosso sistema são registrados direitos e não simplesmente títulos. As transformações jurídico-reais se perfazem com o registro e, por isso, a primordial finalidade do sistema registral é o registro de direitos. Enquanto isso, nos sistemas de registro de títulos, a atividade registrária se cinge na referência ao contrato que foi levado ao registro imobiliário. Como consequência lógica, no primeiro, ficam à margem deste situações outras, de caráter contratual ou obrigacional, que não têm abrigo no registro. Essa sensível diferença entre registro de direitos e de títulos ou contratos revela uma faceta da sua importância para que a propriedade possa cumprir seu papel como *instituição*.

Em segundo lugar, sendo o nosso sistema de registro de direitos, impõe-se a conclusão da imperatividade de acesso ao registro de todas as situações jurídicas referidas a um determinado imóvel, conseguida por meio da concentração unitária. Dessa forma, não pode existir situação jurídico-real fora dos assentamentos do registro. Entretanto, não é assim que ocorre na prática cotidiana. Existem situações em que o próprio Estado as conforma e lhes confere uma roupagem jurídica apesar da falta do registro, tais como a constituição de constrições processuais – penhora, arresto, sequestro, indisponibilidade de bens. Situação que chegou ao extremo de o Superior Tribunal de Justiça (STJ) editar as Súmulas 76, 84, 239 e 308, prestigiando, mesmo que por motivos outros, a existência de direitos de propriedade ainda que não inscritos no registro imobiliário. Também, de igual maneira, os particulares sempre construíram situações jurídicas que denominam de reais à margem dos registros, como são os casos das promessas de compra e venda por instrumentos particulares não enquadradas nas exceções legais, e a transferência imobiliária por simples procurações.

Isso sem falar nas situações marginais, em que determinada parcela da população, por certo hipossuficiente, não pode ter suas propriedades inseridas no sistema imobiliário formal. Situação que merece, cotidianamente, esforços do Estado para diminuir tais iniquidades, sendo certo, ainda, que toda uma nova modelação do sistema de registro dos direitos de propriedade tem a capacidade de se tornar um dos principais atores de redução dessas diferenças. E isso pode ser conseguido com o auxílio da redução dos custos de transação, bem como de informação, caminhando de assimetrias para simetrias, de conotação eminentemente social.

Novamente, em uma análise histórica, podemos constatar que a preocupação com os mecanismos estatais de aquisição da propriedade imobiliária sempre foi recorrente. Dessa forma, Lafayette já ensinava que a transcrição do título constituía



Viegas: “A principal finalidade da concentração de todo o histórico de um imóvel é a redução de assimetrias e, por consequência, dos custos de informação e transação”

para o adquirente uma fonte segura de esclarecimentos sobre os principais pontos da propriedade: a) se o domínio se encontrava transcrito em favor do proprietário aparente; b) se o domínio é pleno ou se sofreu algum desmembramento com a constituição de outro direito real; c) se o registro responde a todas essas questões de fato. Se o adquirente, pois, se deixa iludir e envolver pela fraude, atribua-o a si que não à insuficiência da lei. Sendo certo, ainda, que a estrutura organizacional do instituto da transcrição se funda não somente como um princípio de segurança para o adquirente, mas também é um fundamento cardeal para todo o regime imobiliário. E conclui o autor que a grande maioria dos atos translativos de direitos de propriedade necessitam ser transcritos, e que aqueles que se transmitem sem esse requisito fazem-no por serem dotados de uma notoriedade tal que impede as *maquinações de má-fé*.

Todas essas situações levam a uma assimetria informativa do conteúdo dos registros, gerando, por consequência, um aumento nos custos de informação e de transação, em sentido oposto ao que se pretende quando se busca no registro imobiliário uma concentração informativa e fidedigna da situação do imóvel.

Para atingir tais objetivos, impõe-se o estudo das características atuais dos registros, tendo em consideração principalmente a negação de sua publicidade formal, mesmo porque essa não é a finalidade registral. A finalidade registral são os próprios direitos, ou, na feliz afirmação de Méndez, *a inscrição não publica o direito. A inscrição é o direito*.

Para esse autor, a inscrição é o direito porque o direito à segurança jurídica do tráfego negocial consiste em facilitar as transações imobiliárias e ao mesmo tempo em fortalecer a posição do proprietário a fim de, desse modo, tutelar a posição do credor e assim poder habilitar os imóveis como ativos econômicos. Para tanto, os registros devem ter determinadas propriedades normativas, pelas quais o titular inscrito é o titular do direito e, por via de consequência, existindo divergência entre um suposto titular do direito e o titular inscrito, prevalece este último. Isso porque a eficiência jurídico-real do registro consiste em reforçar a posição do titular registral, quando este adquiriu o direito de um outro titular registral anterior, cujo direito foi adquirido em conformidade com a normativa em vigor. Assim, o novo titular registral possui um direito inatacável, exceto quanto às causas que possam afetar o negócio jurídico no qual a aquisição se fundou.

A principal finalidade da concentração de todo o histórico de um determinado imóvel e suas titularidades é a redução de assimetrias informativas e, por consequência, dos custos de informação e transação. Essa tarefa só pode ser conseguida, como dito, mediante a existência de um único repositório informativo, completo e condizente com o atendimento das realidades extrarregistrárias com os livros de registro. O sistema informativo deve ser formado por um número de dados quase perfeito, de maneira a gerar a segurança jurídica indispensável para as transações imobiliárias. Essa atividade tem como marco inicial o reconhecimento das assimetrias informativas que existem no mercado, levando as partes que desejam

contratar a consultar um sem-número de locais, mediante a intervenção de uma pessoa juridicamente qualificada e capaz de concluir qual é a verdadeira situação de determinado bem. É evidente que a existência de tais assimetrias, bem como o auxílio de uma terceira pessoa com destreza jurídica encarecem, de sobremaneira, os custos de informação. De igual modo, não existindo a concentração informativa, as partes que desejam realizar determinado negócio jurídico devem buscar as informações a respeito da propriedade e sua titularidade em diversos locais, aumentando o custo de transação em virtude desse custo informativo alto.

A essa situação vale acrescentar, como já visto, que nas transações podemos identificar duas partes que possuem níveis informativos em distintos graus: uma parte mais bem informada, normalmente o vendedor; e uma parte pouco informada, que usualmente é o comprador. A parte menos informada deve ter a possibilidade de recorrer a determinado local, indicado pelo Estado, por meio da qual poderá receber todas as informações relevantes acerca da propriedade que pretende adquirir.

Dessa forma, a transmissão dos direitos de propriedade e mesmo a criação de novos direitos, usualmente, levam à assimetria informativa entre as partes, que só podem ser dissipadas com o concurso de elevados custos de busca e informação. Disso resulta que geralmente os transmitentes poderão saber mais que os adquirentes sobre a existência de direitos afetados. Caso os adquirentes percebam uma desvantagem informativa, muitas vezes as negociações não se concluem. Situação que Méndez reputa como uma *assimetria informativa residual*. Portanto, os modernos sistemas jurídicos introduzem mecanismos que partem de uma atuação do próprio contrato – negando-lhes a categoria de reais – para impor a necessidade da constituição do direito real mediante um outro ato, usualmente de registro. Conseguindo, dessa forma, o correspondente ajuste de preço e a redução dos riscos residuais que ainda possam existir.

A necessária e indispensável proteção aos terceiros que contratam direitos de propriedade levou os Estados a criar uma forma organizativa fundada no monopólio territorial. Como bem ensina Arruñada, esse caráter organizativo não pode gerar um aumento ou incremento nos custos de transação, que deve ter uma regulamentação competente do Estado, permitindo a correta retribuição do funcionamento da organização, bem como o estabelecimento da segurança jurídica. Esta, de igual maneira, só pode ser concebida mediante baixo custo, fator que a diferencia das *regras de responsabilidade – liability rules*

–, que impõem ao titular do direito de propriedade um elevado *custo de manutenção* de seu direito. Portanto, as *regras de propriedade* e a garantia da manutenção dela a baixo custo são a chave da organização e importante elemento da *instituição* dos direitos de propriedade.

A redução de incertezas informativas tem a capacidade de se refletir, diretamente, no preço das transações imobiliárias. Existindo um local em que se possa verificar corretamente a situação jurídica, menor será o grau de incerteza. Quanto maior for o grau de incerteza, menor será o valor da transação, pois o vendedor terá de aplicar um desconto no preço do negócio jurídico em função desse evento. Ao contrário, quanto maior for a certeza, maior também poderá ser o preço. Portanto, a capacidade informativa tem a finalidade direta de redução dos custos de transação. Sendo estas, por conseguinte, dois elementos indissociáveis e dependentes da atuação do Estado para sua realização.

As assimetrias de informação podem ser reduzidas com o estabelecimento de instituições que contenham as informações à disposição dos terceiros, principalmente os compradores em um negócio jurídico, permitindo maior confiança na contratação. Informações jurídicas e de conteúdo econômico que devem ser fiáveis em um grau mais alto, de maneira a influir diretamente no valor da transação em função da utilidade que se possa conseguir com o bem.

O registro imobiliário deve buscar a neutralização dos efeitos que podem ser decorrentes de assimetrias informativas, levando a que as partes passem a estar em uma situação de igualdade, ou seja, que exista um ponto simétrico, de forma a dar maior garantia de informação ao comprador e que, ao mesmo tempo, impeça que o vendedor possa dispor de mais informações do que já tem. Em tal situação, como estabelece Méndez, há a *imposição de simetria informativa funcional*, porque diante de tal situação ambas as partes de um negócio jurídico possuem a mesma informação, fator decisivo para dissipar eventuais desconfianças nas contratações com estranhos. Dessa maneira, há a possibilidade de ampliação do mercado, que não se restringe a contratar com pessoas conhecidas e com amigos, para aportar uma contratação impessoal.

Essa segurança é conseguida na medida em que o Estado subministre o mercado de uma instituição que permita a existência de uma maior segurança jurídica. Tal segurança jurídica deve ser verdadeira e não artificial, valendo ser dito que o registro imobiliário necessita de uma transformação estrutural, destinada ao atendimento dessas necessidades que encerram uma nova realidade.

“O registro imobiliário deve buscar a neutralização dos efeitos que podem ser decorrentes de assimetrias informativas, levando a que as partes passem a estar em uma situação de igualdade.”

Segundo North e Thomas, é função do Estado, mediante um acordo institucional, a venda de proteção e de administração de justiça. Para tanto, é indispensável esse acordo sobre o monopólio, sobre a definição e a aplicação dos direitos de propriedade, bem como dos recursos e a concessão dos

direitos para a transferência desses ativos. Dessa forma, os registros são serviços básicos que o Estado deve prover para que se tenha uma economia de mercado e que ela funcione adequadamente.

De outro ângulo, a propriedade privada possui uma definição e caracterização estabelecida a partir de sua inserção no mundo negocial, valendo dizer, no mundo econômico. Nessa esfera, descobrimos que ela é um produto escasso. E, muito mais que isso, é um produto escasso indispensável à sobrevivência humana, ao ponto que, sempre que possível, deve ser compartilhada com uma pluralidade de indivíduos. Por isso, Méndez acertadamente estabelece:

La necesidad de la propiedad privada se halla ligada, por tanto, con la escasez de recursos necesarios para la subsistencia, con la existencia de una pluralidad de individuos y con el carácter escaso –y, por tanto, costoso e incompleto– de la información sobre los atributos económicamente relevantes sobre los bienes.

En este contexto, la propiedad privada permite un uso más eficiente de los recursos: permite que se exploten más recursos durante más tiempo y que puedan hacerlo un mayor número de personas.

[...]

[...] la escasez de los recursos necesarios para la supervivencia constituye, en última instancia, la justificación de la propiedad privada. Mediante ella se asegura la conservación de los mismos, así como su más eficiente aprovechamiento en beneficio del mayor número, en tanta mayor medida cuanto mejor definidos se hallen tales derechos, menos costosa sea su protección y más fácil su transferencia.

Dessa forma, e seguindo os ensinamentos de Demsetz, a propriedade possui duas características que, quando colocadas em conjunto, a configuram como uma verdadeira propriedade.

A primeira delas permite a identificação das pessoas que possuem os controles dos recursos, possibilitando aos demais saber quem são as pessoas com quem devem tratar para influir no uso das propriedades. A segunda característica articula poderosos incentivos para que se consiga colocar esses recursos para os seus usos mais valiosos. E tudo isso se consegue atribuindo a seu proprietário suficientes faculdades de exclusão, tanto no que se refere ao aproveitamento material do bem, como no tocante à disposição de seu direito.

Isso se deve, sobretudo, por ser o registro um *ato de soberania*

“Os registros são serviços básicos que o Estado deve prover para que se tenha uma economia de mercado e que ela funcione adequadamente.”

do Estado, conforme descreve Méndez:

[...] es importante resaltar que la inscripción en un Registro de derechos es un acto de soberanía – Hoheitsakt lo denomina la doctrina alemana –, y ello, con independencia de que el sistema legal configure o no la inscripción como requisito integrante del proceso adquisitivo inter partes –, lo que es decisivo para entender la naturaleza del sistema de constitución, transmisión, modificación y extinción de propertyrights inmobiliarios en el ámbito del Derecho de la seguridad del tráfico jurídico instrumentado en el ámbito inmobiliario mediante el Registro de derechos.

[...]

Ordinariamente, para que se produzcan tales efectos, los diferentes sistemas transmisivos dotados de registros de derechos exigen que el negocio adquisitivo sea un acto de tráfico, a título oneroso y de buena fe, aunque no siempre ha sido así.

[...]

Ello es así, porque la inscripción es, en un Registro de derechos, un acto de soberanía, un acto mediante el cual el Estado reconoce –y, por tanto, atribuye– la titularidad de un determinado derecho real inmobiliario a una determinada persona, previo el correspondiente procedimiento, necesariamente sumario y, a la vez, dotado de determinadas garantías insoslayables, para satisfacer las necesidades de seguridad y de liquidez de los derechos reclamadas por el mercado.

A nova realidade registrária, e, por conseguinte, dos próprios registros imobiliários, é dependente do aperfeiçoamento institucional, na medida em que eles passem a refletir a verdade real e não a verdade aparente a que estamos acostumados desde o século passado. Para tanto, tal modificação em sua estrutura deve ser de tal ordem que todas as mutações jurídico-reais relativas a um determinado imóvel sejam inseridas nos assentos registrais e, mediante *regras de propriedade*, haja a vedação da existência, com consequente valor jurídico, de situações outras que não tenham sido acessadas no registro.

De igual forma, no futuro, o Estado não pode prestigiar o surgimento de novas situações de direitos de propriedade que também não passem a compor o universo dos registros imobiliários. Evitando, dessa forma, o surgimento de novas e indesejáveis assimetrias informativas. O desejável, e que deve ser perseguido, é a concentração informativa no mais elevado grau ou parâmetro, de maneira que os negócios jurídicos possam ter um menor custo, bem como o custo informativo ser também o menor possível.

A situação ideal é que um negócio jurídico seja sempre realizado tendo como suporte uma informação registral

e, dado seu alto grau de confiança, faça com que ele seja inatacável, ressalvadas as causas de ineficácia relativas à própria aquisição. Assim, o registro de um direito fundado na própria sistemática informativa pretende facilitar as transações imobiliárias e ao mesmo tempo fortalecer a posição do credor, convertendo os imóveis em verdadeiros ativos econômicos.

A realidade transformadora deve passar, também, pela superação da finalidade registral unicamente como função publicitária formal. Essa função é eminentemente acessória e consequencial, levando em consideração, conforme já foi dito, que a verdadeira finalidade dessa instituição é atuar, diretamente, nos custos de transação, mediante seu caráter informativo e de redução de assimetrias jurídicas. A publicidade, principalmente a formal, é consequência lógica e derivativa de todo o sistema. Mas não é a razão do sistema em si próprio. Até porque a publicidade deve ser vista com certas e determinadas restrições, quando não se pode prestigiar a difusão indiscriminada das informações. Em realidade, o correto é se pensar em uma publicidade restrita, vinculada aos princípios de legitimidade e finalidade.

A legitimidade, ou o legítimo interesse, do terceiro pode e deve ser verificada no momento em que este solicita a informação. Ele deve, primeiramente, demonstrar qual é o seu interesse. Interesse que deve ser legítimo e destinado à realização de um negócio jurídico, quer imobiliário ou obrigacional, ou ainda uma atuação protegida pelo direito. Com isso, não se quer dizer que todo terceiro que pretenda uma informação individualizada deva demonstrar seu legítimo interesse. Se busca é a vedação da difusão informativa em massa, seja em relação a um titular de direito de propriedade, seja em relação a um grupo ou conjunto de imóveis. Tais informações quando solicitadas, muitas das vezes, possuem finalidades obscuras ou contrárias ao direito.

Com isso, não se está defendendo a extinção da publicidade formal dos registros. Mais que isso, busca-se colocar o problema publicitário dentro de seu próprio marco, pelo qual essa forma de publicidade é consequencial e de segundo grau. Haja vista que é a publicidade o próprio ato de registro de determinado negócio jurídico.

Por tudo, podemos concluir que um novo modelo de registro imobiliário se faz necessário, sem que se tenha com isso simplesmente a função publicitária, mas sim, mediante o estabelecimento de situações jurídico-imobiliárias inatacáveis, cujo acesso ao conhecimento delas deva ser regulado. Portanto, é o meio pelo qual o Estado deve dotar o mercado de um instrumento de alcance da *simetria informativa funcional* e, desse modo, possa facilitar as transações imobiliárias e a consequente conversão dos imóveis em ativos econômicos. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>



Foto: Prefeitura de Fortaleza/CE





O CARTÓRIO DOS NOVOS TEMPOS

Tema 1



Adriana Marangoni diz que o oficial registrador tem uma carga de responsabilidade que vai muito além de praticar atos registrários corretamente

A gestão de cartórios de registro de imóveis: solução de problemas

Relato pessoal – experiência vivida ao assumir o serviço registral imobiliário

// Adriana Marangoni

Oficial do 1º Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica de São José dos Campos/SP. Aprovada no 3º Concurso de Outorga de Delegações Extrajudiciais do Estado de São Paulo. Graduada em Direito, iniciou sua carreira em 1986, como auxiliar, passando a escrevente e a substituta do Oficial de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica, da comarca de Porto Ferreira/SP.

Assumi o 1º Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas de São José dos Campos no 2º Concurso de Outorga de Delegação realizado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no ano de 2003. Já no início, tentei implantar todo o processo de registro de forma dinâmica, adequando o ambiente de trabalho ao pessoal e ao público.

Eu pretendia com isso alcançar as mesmas práticas de trabalho que havia em minha comarca de origem, almejando a mesma qualidade no serviço que adotara há tempos no registro de imóveis, onde era substituta do oficial, desde 1986.

No entanto, não fugindo à regra, ao assumir, passei por diversos desafios iniciais. Problemas administrativos, trabalhistas, financeiros e até pessoais. Penso que o pior deles foi a mudança do entendimento jurídico, dentro do serviço registral imobiliário e na comarca em geral, com o qual tivemos de atuar de forma rápida, sob pena de poder gerar danos ao público.

Notei que a equipe de escreventes necessitava de ser mais bem instruída, de ajustes quanto ao entendimento da Lei nº 6.015/1973 e da jurisprudência atual, de relacioná-los com a minha experiência prática ao longo de meus vinte anos de trabalho na área.

Além disso, o serviço que era prestado não satisfazia às necessidades mínimas do público em geral, que rogava por mudanças. Assim, perguntava-me: como melhorar a visão que o poder público – especialmente o Poder Judiciário –, os usuários do serviço e, até mesmo, os próprios funcionários tinham do cartório?

Tudo que eu havia vivido dentro de um cartório, somado ao que aprendi com os estudos, não se adequava com situação que estava vivenciando no novo serviço registral imobiliário. E tudo parecia difícil ou até impossível de transpor ou modificar.

Por vezes, desesperei-me, recorri a colegas mais experientes, a antigos professores, a juízes e outros profissionais do direito para solicitar orientação. Mas depois do desespero surgiu uma nova visão da situação em que eu estava vivendo.

Foi o momento em que despertei para o fato de que transferir as minhas responsabilidades atuais para os outros, culpando-os dos erros do passado, ou da má vontade dos funcionários, ou das dificuldades criadas por exigências legais e fiscais, não me traria nenhum resultado positivo.

Era preciso corrigir, transformar, melhorar, pois eu lutei para estar onde estava, escolhi com total liberdade o meu caminho, então havia chegado a hora de agir.

Nosso primeiro passo foi fazer uma pesquisa de satisfação direcionada aos funcionários, para podermos sentir o nível de comprometimento de cada um. A segunda pesquisa foi voltada ao público em geral, e, em ambos os casos, o resultado das pesquisas foi surpreendentemente óbvio.

Quanto aos funcionários (deixando de lado a questão salarial):

- gostariam de poder contar com um plano de carreira, com regras predeterminadas;
- gostariam de usar uniforme;
- queriam ter mais acesso à doutrina, à legislação e à jurisprudência.

Resumindo: os funcionários gostariam de ter regras para seguir e satisfação profissional.

O público em geral, por sua vez, solicitou:

- mudança do prédio do cartório para o centro, próximo aos tabeliães e órgãos públicos;
- organização no atendimento ao público;
- aumento do número de atendentes;
- implantação de sala para reuniões;
- aumento do número de linhas telefônicas;
- instalação de aparelhos de ar condicionado na recepção.

Resumindo: o público somente gostaria de ser atendido com dignidade.

A gestão do cartório do futuro

Mas, atualmente, é simplesmente isso que esperam de nós? O que é necessário para a gestão eficiente de um Registro Imobiliário?

O conceito jurídico de gestão é derivado do latim: *gestio de gerere* (dirigir, administrar). Em sentido amplo, significa a administração ou a gerência de alguma coisa que seja de outrem.

Somente extraindo deste conceito a expressão “administrar algo que seja de outrem”, podemos perceber que a nossa atuação dentro do cartório está totalmente voltada a administrar “o bem público”, tanto no aspecto material, como no aspecto intelectual.

Tudo que fazemos hoje, tal como nossos antepassados fizeram, terá consequências boas ou ruins no futuro, dependendo da forma que decidimos agir.

Portanto, cada cadastro, cada forma de arquivo ou forma de administrar os *backups*, deverá ser feito de maneira organizada e sistematizada para o aproveitamento adequado das informações registrais no futuro. Este é o nosso primeiro dever, estabelecido pelo art. 30, da Lei nº 8.935/1994, que me parece ser um dos mais relevantes para a sociedade.

Para gerir um cartório, a primeira regra que temos de ter em mente é que: a outorga de um título de oficial registrador traz

consgo uma carga de responsabilidade que vai muito além de praticar atos registrários corretamente.

Temos de manter íntegro o acervo do passado, tanto sua segurança, quanto sua transformação em acervo digital, sistematicamente organizado, de modo que possa ser eficientemente consultado, hoje e no futuro.

Temos de trabalhar o presente de forma padronizada e na velocidade que os órgãos públicos e usuários do serviço esperam da nossa instituição. E, por fim, temos de estar sempre prontos para adequar nosso serviço registral imobiliário e nosso acervo às inovações em todos os aspectos: tecnológico, administrativo e legal. Precisamos saber aceitar essas mudanças, sob pena de ficarmos presos ao passado e nos transformarmos em uma instituição ultrapassada.

No entanto, para que consigamos obter este êxito, necessitamos de preparo, conhecimento, habilidade e, acima de tudo, inteligência emocional para lidar com a gestão das pessoas e do serviço.

A princípio, temos de propiciar um ambiente de trabalho:

- organizado;
- com o tempo de trabalho administrado e monitorado;
- com uma estrutura física confortável e que facilite o trânsito de pessoas e documentos;
- com ampla comunicação interna;
- conhecimento por todos os funcionários do processo de registro do início ao fim, na medida em que cada passo do processo depende do outro.

Todos esses fatores são fundamentais para a coordenação de uma equipe de trabalho.

Por sua vez, carecemos de funcionários que possuam, além do conhecimento jurídico:

- rapidez na adaptação diante de novas regras ou novos conceitos;
- flexibilidade nas funções desempenhadas;
- comprometimento com o serviço;
- que saibam trabalhar em grupo e administrar suas próprias emoções.

Quando nos é outorgado o título de delegado do serviço registral, temos de ter em mente que diferentemente dos outros concursos não nos foi outorgado “um cargo”, possuímos outras responsabilidades, na qualidade de administradores e empregadores, que são peculiares à nossa carreira.

Portanto, entendo que, para se formar um serviço público registral completo, é necessário que haja:



O presidente do IRIB, Francisco Rezende, comenta a apresentação de Adriana Marangoni

O registrador: profissional do Direito dotado de fé pública, com capacidade e experiência jurídica geral e específica.

Diante das peculiaridades da carreira, deve haver um *plus*: capacidade empresarial e um mínimo de capacidade em informática.

Princípios de trabalho:

- responsabilidade social;
- postura ética.

Colaboradores:

- capacitados jurídica e tecnicamente;
- motivados;
- possuidores de regras claras para suas condutas.

Um espaço físico:

- adequado logisticamente;
- seguro para a conservação do acervo;
- ambiente aconchegante tanto para os funcionários como para o público.

E, por fim, atualmente é necessário possuir aquilo que nos atrai, mas ao mesmo tempo nos atormenta: a tecnologia, direcionada a suprir as expectativas da população que são impostas a todo e qualquer serviço público remunerado.

Hoje, um oficial registrador sem absolutamente nenhum talento para a tecnologia pode e deve contratar serviços de terceiros.

Isso não é necessariamente uma coisa ruim. O universo de recursos em *softwares* em nosso ramo de trabalho vem crescendo e se desenvolvendo com muita qualidade e de modo a se encaixar no orçamento de todo e qualquer cartório.

Em vez de lutarem contra o progresso tecnológico, os oficiais devem se esforçar por algo mais valioso: ter influência sobre os programadores, ensinando-os a nos prestar um serviço cada vez melhor. Quando nossos fornecedores passarem a nos tratar não apenas como usuários queixosos, mas sim como aliados, alcançaremos a perfeição dos nossos *softwares*.

Outro problema relacionado à informatização é a segurança dos dados: temos certeza de que nossos funcionários estão usando redes sociais no trabalho, seja isso permitido ou não? Isso é um grande problema do mundo atual. Mesmo que utilizemos soluções de segurança para mídias sociais ou ferramentas de prevenção de perda de dados, ainda assim devemos impedir que os fãs do *Facebook*, do *Twitter* ou do *Messenger* (MSN) vazem os dados que envolvam os registros ou outros fatos embaraçosos para o mundo.

Assim, o mais importante é a educação. Educar, reeducar e educar novamente. Instruir e demonstrar aos nossos funcionários a magnitude de nossa responsabilidade, a nossa importância na sociedade, indicando a eles os riscos do uso irresponsável de nossos arquivos e também sobre a política do cartório para o uso de *sites* que não são relevantes ao serviço.

Medidas práticas de gestão do cartório – A gestão do serviço e a gestão do pessoal

Passarei agora a expor algumas medidas que adotei em meu serviço registral imobiliário com a finalidade de colocar em prática tudo o que narrei acima, adequando o cartório ao que penso ser o fundamental para a prestação de um serviço público de qualidade.

Atendimento ao público

Uma das mais relevantes necessidades de um serviço registral imobiliário é verificar a qualidade do atendimento ao público. Ele é o nosso usuário e deve ser bem tratado, com eficiência, presteza, educação e agilidade. O ambiente no qual o recebemos deve ser sempre limpo, seguro, confortável e informativo.

Assim, uma das primeiras providências que tomamos foi a organização das filas por meio da implantação de senha eletrônica, que é uma solução eficiente para o controle de chegada dos usuários, em respeito ao princípio da prioridade e, quando possível, dos usuários com prioridade.

O sistema conta com painel de chamada visual e audível e há divisão das senhas por especialidade, ou seja, Registro de Imóveis, Títulos e Documentos, Pessoas Jurídicas, Pedido ou Retirada de Certidões, Retirada de Títulos Registrados ou com Exigência e Informações.

O conforto do público é fundamental; dessa forma, é importante que o serviço registral imobiliário conte com lugares adequados para seus usuários se sentarem e que, no período

em que esteja aguardando para ser atendido, tenha pequenos atrativos como revistas, TV com vídeos diversos, brinquedos para as crianças, ar-condicionado, café, água, sanitários, inclusive para portadores de necessidades especiais, além de convênio com estacionamentos próximos.

Uma de nossas preocupações também foi a de que o serviço registral imobiliário deveria contar com um número de atendentes compatível com o público que recebe normalmente. Esse sistema de senhas nos permite verificar qual das especialidades está com mais espera no atendimento, o que é monitorado durante o expediente, por alguns funcionários específicos, de sua própria máquina. Esse controle permite a verificação pontual da demora no atendimento, por especialidade ou por atendente, sendo possível suprir tal deficiência rapidamente com outros atendentes.

O momento da recepção de um título ou de um pedido de certidão deve ser o mais eficiente possível. O cálculo das custas, a pré-análise do título verificando pendências evidentes ou até a extração da certidão do imóvel que o usuário deseja não são tarefas fáceis, devendo estes profissionais ter o conhecimento jurídico necessário para sanar os primeiros problemas já no ingresso do pedido.

Para a formação da qualificação destes profissionais e para melhor dinâmica dos serviços internos, dividimos o tempo de serviço dos atendentes do caixa, de modo que estes também possam reconferir títulos, elaborar notas devolutivas de acordo com as exigências apontadas pelos escreventes conferentes, além de serviços mais burocráticos, como digitalizar documentos, preparar as correspondências para o envio ao correio.

Para maior segurança e confiança de nossos usuários, o protocolo de recepção do título conta com campos que são preenchidos pelo atendente, com a permissão do apresentante para o envio de SMS e *e-mails*, senha para acesso ao *site*, permissão para a prática do ato com diferença nas custas de até 10% do valor depositado, indicação dos documentos que acompanham o título, além de avaliação do atendimento do atendente.

Outro método interessante para a diminuição das filas é a disponibilização de um terminal de autoatendimento, por meio do qual os usuários possam fazer consultas, emitir modelos de requerimento e de declarações relacionadas ao nosso serviço, além de imprimir o carnê do IPTU pelo *site* da prefeitura municipal local para permitir o cálculo das custas e dos emolumentos do seu título.

Visando a auxiliar nossos usuários para evitar que eles tenham de retornar ao serviço registral imobiliário a fim de retirar o serviço prestado, disponibilizamos a entrega de certidões via motoboy, o que acaba trazendo benefícios ao atendimento dos demais usuários, diminuindo filas.

Disponibilizamos ao público um formulário para avaliar nosso serviço, fazer críticas e nos indicar sugestões. Este material foi de grande relevância para o aprimoramento de nossos serviços, além de aproximar o usuário do serviço registral imobiliário, na medida em que este se sente importante e respeitado.

Assim, ao longo do tempo, estão sendo sanadas as necessidades e as deficiências indicadas por nosso público de modo a melhor servi-los sempre.

Atendimento *on-line* – *site*

Um de nossos maiores desafios na busca da qualidade no atendimento ao público foi a construção de nosso *site*. O que pretendíamos não era apenas um *site* bonito, com fotos e trabalhos sobre Registro. Tínhamos o objetivo de informar os usuários e de resolver seus problemas, sem que eles tivessem de sair de suas casas.

O *site* pode ser dividido em dois grupos de interesse: o informativo e o de serviços.

No grupo informativo, reunimos o maior número de res-postas possíveis, com relação aos documentos que têm acesso ao registro. Disponibilizamos diversas relações de documentos necessários para a maioria dos atos praticados no serviço registral imobiliário, modelos de requerimento, declarações, modelo de compromisso de venda e compra, modelos de contrato social e atas de constituição de associação, passo a passo para a compra do imóvel com segurança, *link* para envio de perguntas, respondido diariamente, além da Tabela de Custas vigente e os *links* úteis.

No grupo de serviços, conseguimos nosso maior objetivo: aproximar o usuário de seu título! Um dos problemas no serviço registral imobiliário era o número de ligações e de pessoas indo ao recinto do cartório para saber o andamento de seu título. No *site*, resolvemos este problema e trouxemos mais tranquilidade ao nosso usuário.

Conseguimos produzir um *site* que está totalmente interligado ao nosso programa de registro. Com isso, o usuário consegue obter informações de seu protocolo de todas as especialidades, inclusive certidões, como: consulta do andamento do título. As informações são de cada passo do título, em tempo real, desde a protocolização, contraditório, conferência, digitação, registro, digitalização, ou devolução. Cada fase do processo do registro contém breve explicação do que se trata. Se há devolução, seu texto é disponibilizado para leitura e impressão.

Essas informações do andamento do título, se autorizadas pela parte no momento da protocolização, são enviadas também automaticamente ao usuário por *e-mail* e por SMS. O envio de SMS é um serviço que teve grande aceitação e agradou a todo o público.

Outro sucesso de nosso *site* é o pedido de certidão *on-line*. Com isso, é possível que todo o processo se faça sem que o usuário saia de casa. Com o sistema de boleto *on-line* e o de crédito *on-line*, no qual a pessoa deposita um valor que funciona como uma “certidão pré-paga”, é possível proceder ao pedido da certidão e indicar se esta será retirada no recinto do cartório ou se ela será entregue por Sedex. Também é possível ao usuário a emissão de boleto *on-line* para complemento do depósito, quando apurada diferença no cálculo dos emolumentos do título.

Estão também disponíveis em nosso *site* todos os condomínios e loteamentos registrados no serviço registral imobiliário, com o número da matrícula-mãe e a imagem da ficha auxiliar, visando a auxiliar os pedidos de certidão de uma determinada unidade, além de conter sua localização, que está integrada ao *Google Earth*, de modo que, ao clicar no nome do empreendimento, o *site* leva o usuário à imagem real do imóvel desejado.

Enfim, o desenvolvimento do *site* foi longo e trabalhoso, mas os resultados obtidos foram surpreendentes. Respondemos contatos originados no Brasil e no resto do mundo. A visão que o público tem do serviço registral imobiliário e do serviço público registral em geral melhorou muito, pois demonstramos transparência e eficiência em nosso trabalho.

Controle da produtividade do serviço

O atendimento eficiente ao público também depende de uma logística adequada do andamento dos títulos no serviço registral imobiliário. A produtividade dos funcionários também está ligada ao aspecto administrativo e financeiro do serviço, pois determina o número de prepostos necessários para trabalhar em cada setor.

Para alcançar esse objetivo, desenvolvemos um programa ligado ao sistema de registro, o qual monitora o andamento dos títulos por setor e por funcionário.

Assim, conseguimos saber a exata localização do título no serviço registral imobiliário e por quantos títulos cada funcionário está responsável, o que possibilita uma adequada distribuição dos títulos entre os escreventes-conferentes.

O sistema nos permite proceder ao controle dos prazos de registro e devolução, inclusive daqueles que contêm prazos diferenciados, como títulos celebrados no Programa Minha Casa Minha Vida, com alertas para títulos com prazos próximos ao limite estabelecido pela legislação.

“Um grande desafio de todo administrador é treinar seu pessoal. O ser humano não funciona como uma máquina e necessita de um cuidado especial.”

Esse sistema de monitoramento é feito em tempo real, possibilitando inclusive a visualização da tela de trabalho de cada funcionário, verificando o que este está produzindo em cada momento.

Com esse recurso é possível, além de controlar a produtividade de cada um, estabelecer metas de trabalho e criação de desafios nos setores, o que nos traz resultados interessantes, tanto na eficiência, quanto na motivação de nosso pessoal.

Capacitação e treinamento de nosso pessoal

Um grande desafio de todo administrador é treinar seu pessoal. O ser humano não funciona como uma máquina e necessita de um cuidado especial. A capacitação do pessoal para o trabalho em um serviço registral imobiliário é uma tarefa árdua, pois não se formam escreventes em faculdades de Direito.

Ao longo do tempo, descobrimos que um bom escrevente deve conhecer o cartório como um todo. Para chegar à conferência de títulos, deve ter trabalhado em todos os setores, deve conhecer cada passo do registro do título, desde a sua protocolização, até a entrega do título registrado ao usuário.

Nesse caminho, estão momentos importantes do registro do título, como o controle de títulos contraditórios, a digitação e o registro, os indicadores, a impressão, a digitalização, a emissão de certidões, além do atendimento ao público.

Com isso, conseguimos formar profissionais completos e independentes, que sabem lidar com todos os problemas que podem surgir com o título. Foi assim que também criamos o plano de carreira dentro do serviço registral imobiliário, que traz motivação ao funcionário e uma concorrência saudável e produtiva.

Além do efetivo trabalho, cada setor recebe treinamento específico com a legislação, as normas, os trabalhos e a jurisprudência sobre o que faz.

Elaboramos normas de trabalho internas divididas por setores, que estão disponíveis no computador de cada funcionário, em sistema intranet. Além disso, imprimimos e enquadramos essas normas e as fixamos em locais próximos à área de trabalho de cada setor.

Para facilitar e tornar mais segura a conferência do título, elaboramos diversas planilhas de conferência, para cada espécie de negócio jurídico, listando as exigências previstas na legislação e na jurisprudência atual.

Com ela, o escrevente tem mais tranquilidade para conferir o título, trabalhando sem risco de esquecer de verificar aquilo que é fundamental para aquele tipo de negócio, o que lhe dá mais tempo para encontrar e estudar casos mais complexos. Nosso próximo desafio, que já está em desenvolvimento, é a

criação do “escrevente virtual”, por meio do qual daremos ao sistema de computador as informações necessárias para a conferência de um título com eficácia e segurança.

Além disso, fazemos reuniões diárias para treinamento e estudo de temas jurídicos por setor, momento em que passamos trabalhos, leis, normas e jurisprudência, discutimos o exame de um título específico e até criamos testes ou desafios, com casos mais complexos, por meio dos quais conseguimos medir a capacidade jurídica de cada um. Procuramos estimular o estudo e o desenvolvimento profissional de todos os funcionários e com esse trabalho lento e gradativo estamos colhendo bons frutos atualmente.

Criando facilidades ao conferente

Um problema que encontramos ao ingressar no serviço registral imobiliário foi a série de dificuldades no trabalho dos escreventes na conferência e no registro dos títulos.

Podemos listar diversas dificuldades, dentre elas que:

- a) quando registrados os loteamentos e instituídos os condomínios, não eram abertas as matrículas. Assim, quando um título tinha por objeto tais imóveis, era necessário abrir a matrícula, tendo o escrevente de buscar o processo do empreendimento, abrir plantas, memoriais, transportar eventuais ônus existentes na matrícula-mãe etc;
- b) o acesso a informações necessárias à conferência dos títulos era complicado ou burocrático. Para visualizar um contrato social, uma procuração ou um título registrado anteriormente, era necessário sair de sua mesa e ir até um arquivo em papel, guardados em armários, ou dar buscas em microfilmes;
- c) digitação dos textos de registro sem critério algum, o que gerava diversos erros e discussões quanto ao modelo a ser utilizado;
- d) inexistência de indicadores real e pessoal digital, elaborado de modo seguro.

Tais exemplos são situações que diminuem a agilidade da conferência e afastam o escrevente do seu trabalho principal: a análise jurídica do título. Assim, ao longo destes anos, procedemos a um trabalho retroativo de digitalização de imagens e integração destas com o programa de registro, de modo a facilitar o dia a dia do conferente.

Podemos citar as seguintes providências:

- I) digitalização das matrículas;
- II) digitalização de todas as procurações, contratos sociais, certidões negativas de débitos e sinais públicos;

III) digitalização dos decretos de oficialização de logradouros;

IV) digitalização dos processos de loteamento e condomínios registrados, inclusive de suas plantas;

V) digitalização dos livros de transcrição e inscrição, estando as imagens arquivadas em software ligado ao nosso programa de registro, o que permite inclusive o controle de títulos contraditórios, tendo como objeto imóveis dos livros do sistema anterior, de modo mais eficiente e seguro;

VI) digitalização dos microfilmes, permitindo ao escrevente a visualização por meio de seu computador, de um título antigo, já registrado;

VII) abertura de todas as matrículas de loteamentos e condomínios registrados.

Todos os recursos acima estão armazenados em uma base de dados integrada ao sistema de registro para permitir ao escrevente a consulta das informações a partir de sua máquina, sem ser necessário que o funcionário se desloque de sua estação de trabalho para visualizar uma transcrição.

Além disso, foram procedidas outras medidas facilitadoras do trabalho e das consultas:

I) modelos fixos os mais variados negócios jurídicos, sendo que os textos são elaborados dentro do sistema de registro, o que permite a elaboração dos indicadores, especialmente o pessoal, por meio da digitação do ato na matrícula;

II) digitação de toda a base de dados de indisponibilidades, com digitalização do Mandado para consulta no caso concreto;

III) digitação retroativa da base de dados do indicador pessoal e do indicador real.

Essa digitação retroativa foi realizada de forma gradativa e considerando a relevância e a urgência de cada informação.

Assim, primeiro digitamos os CPFs e os CNPJs, que são considerados a base *light* do indicador pessoal. Depois disso, digitamos os cadastros municipais e os números no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) de todos os imóveis. Desse modo, passamos a identificar os imóveis rurais e urbanos do serviço registral imobiliário.

Para alcançar hoje quase que 100% de nosso indicador real de forma digital, procedemos à digitação retroativa por loteamento e por condomínio, considerando que as características de imóveis que possuem a mesma origem, contêm diversos elementos do indicador real idênticos entre si.

Programas auxiliares de controle e busca

Para nos auxiliar na organização de nosso trabalho, no controle de nossos prazos, na agilização das buscas dos diversos procedimentos realizados no cartório, recorremos novamente à informática, criando programas para cada necessidade que surgia, aliando a inteligência dos computadores ao Direito.

Assim, passarei a discorrer um pouco sobre cada programa utilizado por este serviço registral imobiliário, sendo que, à exceção do Dimensor, todos foram elaborados no próprio serviço:

Programa de Controle de Processos

O registro de imóveis sempre nos limites da qualificação registral auxilia o Poder Judiciário se manifestando nos processos de retificação de área e usucapião.

A nossa maior preocupação nessas manifestações é sempre deixar as partes e o Poder Judiciário a par da existência de base tabular para o imóvel objeto de usucapião, a fim de, no momento de seu registro, podermos controlar a disponibilidade de matrículas e transcrições, adequadamente.

Mas, ao longo do tempo, vimos a necessidade de um controle diferenciado para essas informações em Juízo, haja vista a existência de oito Varas Cíveis na comarca, além das Varas Federais, e o fato de que, normalmente, os processos de usucapião se desenvolvem em uma mesma região, onde a base tabular está irregular.

Assim, para que pudéssemos evitar a sobreposição de áreas advindas de um processo de usucapião ou de retificações de área, desenvolvemos um controle digital das manifestações em processos, podendo, dessa maneira, efetuar busca em imóveis além do nosso indicador real, sendo criado, com isso, uma espécie de “indicador real” auxiliar para os imóveis dos processos em andamento na comarca.

Esse programa é utilizado também para organizar todas as decisões da Corregedoria Permanente, extraindo-se índices por qualquer campo. O programa conta com um espaço para um pequeno resumo das razões da dúvida ou do procedimento administrativo, contendo também a data e o resultado da sentença, sendo, finalmente, todo o processo digitalizado para buscas futuras.

Programa de Conferência de Plantas e Memoriais Descritivos

Com a entrada em vigor da Lei nº 10.931, em 2004, foi-nos atribuída competência para a realização de retificações de área administrativamente. A partir de então, todos os registradores de imóveis passaram a ter maior contato com plantas e memoriais descritivos e com os profissionais que o elaboraram.

Após as primeiras retificações efetuadas, começamos a notar que, por vezes, os trabalhos técnicos tinham algum tipo de imperfeição, apesar de a retificação estar cumprindo todos os requisitos do art. 213 da Lei nº 6.015/1973 e conter a anuência de todos os confrontantes.

Assim, buscamos uma solução em um *software* que nos auxiliaria na conferência dos trabalhos técnicos de modo a trazer maior segurança e, especialmente, eficiência na prestação de nosso serviço. Para isso, encontramos o *software* denominado Dimensor e, a partir de seu uso nos casos práticos, obtivemos resultados surpreendentes.

Conseguimos conferir todos os trabalhos técnicos verificando o fechamento de sua figura. Quando os trabalhos técnicos contam com coordenadas UTM (Projeção Universal Transversal de Mercator), conseguimos localizar a figura no globo terrestre, por meio do programa *Google Earth*.

Verificamos que existem erros na descrição do imóvel, os quais são capazes de deslocar totalmente o imóvel de sua posição na superfície terrestre e que passariam imperceptíveis por nós registradores, que não possuímos conhecimento técnico de engenharia e agrimensura.

Cotidianamente, percebemos erros na elipsóide de referência atribuída à coordenada UTM de Córrego Alegre para SAD 69 (*South American Datum*), ou, ao contrário, o que também desloca o imóvel de lugar, às vezes até causando sobreposição em áreas públicas ou em imóveis vizinhos.

Assim, com esse programa, já conseguimos evitar grandes danos aos próprios requerentes, alertando-os de equívocos nos trabalhos técnicos. Este programa veio também em nosso auxílio com a inovação da legislação no procedimento da demarcação urbanística, o qual foi totalmente conferido pelo programa, tanto o perímetro da área demarcada, quanto a planta de sobreposição, atribuindo maior segurança ao ato.

Programa de Controle de Ofícios Enviados e Recebidos

Antes do surgimento do “ofício eletrônico” e da “penhora *on-line*”, o número de ofícios enviados pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e por outros órgãos públicos, era muito elevado. Esse fato nos exigia um controle rigoroso sobre o cumprimento desses ofícios, em papel, que recebíamos em quantidade vultosa.

A nossa maior preocupação era o efetivo cumprimento dentro dos prazos, o endereçamento correto dos ofícios. Assim, vimos a necessidade de um controle digital para que a busca dos ofícios recebidos e enviados fosse realizada de forma rápida e eficiente.

Elaboramos um programa de controle de ofícios recebidos e enviados, que se organiza de forma a indexá-los por data,



Adriana Marangoni: “é necessário um controle digital para que a busca dos ofícios recebidos e enviados seja realizada de forma eficiente”

número do ofício e órgão requerente. O programa conta com um espaço para um pequeno resumo do pedido e faz relação com o cumprimento do ofício pelo número e data do envio, sendo que os ofícios são digitalizados para buscas futuras.

Esse cadastro digital ainda é muito utilizado, porque, lamentavelmente, não foram todos os órgãos públicos que se cadastraram na Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo (Arisp). Além disso, ele nos auxilia de modo a evitar reiterações pelo não cumprimento de ofícios ou o cumprimento fora do prazo. Em todas as reiterações recebidas comprovamos que os ofícios foram extraviados no órgão receptor e não houve qualquer desídia ou demora por parte do cartório.

Programa de Controle de Aquisições de Imóveis Rurais por Estrangeiros

Com o objetivo de atribuir maior segurança e eficácia no controle das aquisições de imóveis rurais por estrangeiros, desenvolvemos um programa que alimentamos com todas as informações constantes do Livro de Registros de Aquisições de Imóveis Rurais por Estrangeiros.

Além disso, fizemos um levantamento, extraindo do indicador pessoal somente as pessoas de nacionalidade estrangeira, com isso, pudemos relacioná-las com os imóveis que possuíam cadastro no Incra. Desse modo, o controle é absolutamente eficaz, pois possibilita total congruência entre as transações contidas nas matrículas e as contidas no Livro de Registro de Aquisições de Imóveis Rurais por Estrangeiros.

Com tal indexação, os resultados que obtivemos foram:

- a) indicador pessoal eletrônico dos proprietários estrangeiros, com a possibilidade de busca por diversos dados de sua qualificação, ou seja, pelo nome, pelo nome do cônjuge, pela nacionalidade, pela matrícula, pelo número do registro no Livro de Estrangeiros, pela área adquirida;
- b) busca dos bens em nome dos estrangeiros, por nacionalidade, com área total em metro quadrado e área total em MEI;
- c) estatística das aquisições em gráficos, com comparativo por nacionalidade;
- d) controle da área total de propriedade de estrangeiros, comparada à área limite do Município e à área disponível para aquisições, respeitando as regras da Lei nº 5.709/1971 e do Decreto nº 74.965/1974.

Programa de Controle de Empreendimentos

Com o objetivo de dinamizar as buscas a processos de incorporação e especificação em condomínio e de proceder ao controle e identificação das pastas, desenvolvemos um programa que alimentamos com todas as informações constantes dos referidos processos; e, com isso, obtivemos vários recursos de busca e cadastro:

- a) organização digital dos processos de condomínios;
- b) possibilidade de busca por nome do empreendimento, pelo número da matrícula, pelo número da pasta, por data de registro (é possível localizar todos os empreendimentos registrados em um determinado período de tempo), por número de projeto de aprovação Municipal, pelo nome anterior do empreendimento, se houver, entre outros;
- c) possibilidade de extração de relatórios;
- d) montagem da ficha auxiliar eletrônica.

Elaboramos um programa semelhante para os loteamentos registrados, que contém um *plus*, pois controla os prazos dos cronogramas de obras de infraestrutura e informa as restrições urbanísticas.

Existe um relatório automático que avisa ao escrevente responsável os loteamentos que estão com prazo de cronograma para vencer, o que nos permite avisar o loteador para que ele não incida em mora no cartório e, se ele não cumprir nossa comunicação até o efetivo vencimento, procedemos às comunicações devidas ao Ministério Público e à prefeitura municipal.

Programa de Controle dos Processos de Execução Extrajudicial das Alienações Fiduciárias de Bens Imóveis

A Lei nº 9.514/1997 nos atribuiu uma função que não é própria dos registradores imobiliários.

A administração do procedimento de execução extrajudicial, em decorrência do inadimplemento por parte do fiduciante, disposto no art. 26 da referida lei, nos conferiu diversas responsabilidades que devem ser devidamente controladas.

A demanda de procedimentos de notificação nos fez sentir a necessidade de criar mecanismos para evitar falhas ou omissões, de modo que cumpra todos os prazos com segurança.

Assim, desenvolvemos um programa, que está vinculado ao nosso sistema de registro, o qual é alimentado com as informações constantes da notificação, do contrato, como as parcelas vencidas, o valor total da dívida, o prazo de carência, a data da intimação, se ela foi positiva ou negativa, se houve edital, que nos traz os seguintes recursos:

- a) cada notificação recebe um número de processo, o que facilita seu controle, armazenamento e buscas;
- b) como informamos ao processo de notificação a data da intimação do devedor, o programa nos avisa a data-limite para a purga da mora e se esta expirou, avisa a necessidade de envio de ofício ao credor, tanto informando do pagamento, quanto da mora;
- c) se a intimação é negativa, com os dados informados no processo, é possível por uma espécie de mala direta, já conseguir o texto do edital para envio ao credor;
- d) a possibilidade de extração de relatórios das intimações pendentes, das diligências efetivadas, dos prazos expirando e das notificações em andamento;
- e) também por mala direta, desenvolvemos um modelo de notificação que é gerado de forma automatizada, já com os dados necessários para a prática da intimação do devedor.

A gestão financeira do cartório

Diante de tantas obrigações, vocês devem se perguntar: porque eu assumiria a delegação de um serviço registral imobiliário? Porque para todo ônus, há um bônus. E, para sermos felizes e satisfeitos com nossa vida pessoal, não basta termos uma carreira de sucesso, precisamos também investirmos para termos sucesso financeiro.

Assim, o tema da presente: gestão de cartórios, não se resume à gestão do serviço ou à gestão do pessoal. Estende-se também à gestão financeira do serviço registral imobiliário.

A gestão financeira deve ser feita de modo a compatibilizar:

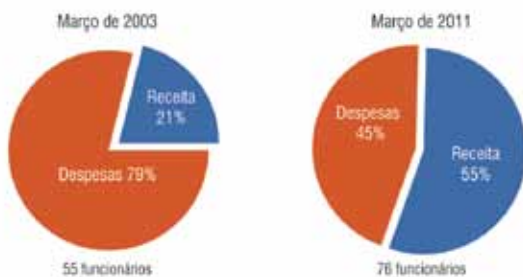
- a realização de investimentos para alcançar um serviço público eficiente;
- o alcance de um resultado financeiro positivo e satisfatório.

Para isso, devemos avaliar a estrutura que temos e a renda bruta média do serviço registral imobiliário e traçarmos objetivos, tomando decisões estratégicas que nos beneficiará a curto, médio e longo prazo.

A administração financeira é a técnica utilizada para traçar um planejamento, analisando os investimentos que o serviço registral imobiliário precisa para melhorar, facilitar, desburocratizar e agilizar as operações e as atividades do cartório. Com isso, visamos não somente ao desenvolvimento, mas também à queda dos custos, evitando gastos desnecessários e desperdícios, tanto de material, como do tempo do pessoal.

Assim, desde que assumi o serviço registral imobiliário, tive a oportunidade de realizar diversos investimentos em material, mobiliário e acessibilidade ao prédio, em informática, em contratação e capacitação dos funcionários e, ao mesmo tempo, trabalhei no corte de despesas, na melhoria da dinâmica do serviço, entre outras providências e obtivemos resultados bastante interessantes, como é possível verificar nos gráficos a seguir:

Gráfico 1: relação da receita e despesa



Fonte: 1ª RI de São José dos Campos

Gráfico 2: comparativo das despesas



Fonte: 1ª RI de São José dos Campos

Comparação de investimentos entre uma comarca de maior e uma de menor porte

Por último, entendo que é muito importante ser falado aqui, e não só falado, mas demonstrado e provado, que não é apenas aos cartórios de uma comarca maior que é possível alcançar os objetivos que tracei, com a mesma qualidade de serviço e ainda obter resultados positivos financeiros

satisfatórios. É preciso, claro, tempo e dedicação, como todo e qualquer negócio.

Há um cartório, no qual praticamente nasci, em que fui criada, educada e me fiz respeitada. Nele me formei como profissional e como pessoa: é o registro de imóveis de Porto Ferreira, cidade que possui 50 mil habitantes e conta com 21 mil matrículas.

O oficial é meu pai, Nelson Pereira Lopes Filho, um cartorário nato, dedicado e atualizadíssimo, tanto juridicamente, quanto tecnologicamente. Criou-nos, minha irmã e eu, com todo conforto possível e sempre manteve seu serviço registral imobiliário preparada para o futuro, primando pela qualidade do serviço e da satisfação de seus usuários.

Respeitadas suas proporções, o registro de imóveis de Porto Ferreira possui uma estrutura com as mesmas condições técnicas, administrativas, tecnológicas e jurídicas que o registro de imóveis de São José dos Campos, tal como:

- informatização de 100% dos indicadores real e pessoal;
- digitalização de todos os livros;
- maquinário atualizado;
- recepção confortável;
- site;
- escreventes bem informados.

Tudo isso com uma margem de lucro compatível com a vida naquela cidade, suficiente para se viver bem e ser feliz.

Conclusão

Eram estas as considerações que gostaria de passar aos senhores, que são baseadas em minha experiência de vida, tanto como funcionária de cartório, quanto na qualidade de oficial.

Com certeza listei aqui parte daquilo que precisamos desenvolver em nossos cartórios para alcançar um serviço de excelência, pois ainda temos muito a fazer.

Temos de permanecer sempre atualizados e motivados e encontrar as melhores técnicas de trabalho, as melhores formas de agilizar nosso atendimento, práticas para desenvolver nosso serviço com segurança, correspondendo às exigências da sociedade moderna.

Somente dessa forma construiremos o caminho para um futuro seguro, alcançando da população maior respeito pela nossa classe e por esta atividade do Direito, a qual possui tamanha relevância. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>





Jaqueline Feltrin diz que a gestão da Qualidade Total marcou o deslocamento da análise do produto ou serviço para a concepção de um sistema da qualidade

O cartório dos novos tempos: padronizações de procedimentos e Qualidade Total

// Jaqueline Pinheiro Feltrin

Consultora da Txai Desenvolvimento, graduada em Administração de Empresas, pós-graduada em Gestão de Pessoas, especialista em Melhoria da Qualidade, associada à ASQ – American Society for Quality. Professional Coaching & Self Coaching – Instituto Brasileiro de Coaching, reconhecido internacionalmente e creditado pela European Coaching Association (ECA) e International Association of Coaching Institutes. Pós-graduanda em dinâmica dos grupos.

O mundo está vivendo rápidas e profundas mudanças. O que era verdade ontem, já não é hoje. O jeito que se administrava antes, já não serve para os novos tempos. As equipes estão mais participativas, e os usuários mais exigentes e informados sobre seus direitos. Vivemos um novo tempo: a era da informação, da inovação, da globalização, da velocidade, da correria, da falta de tempo. Hoje a necessidade de fazer mais com menos, com mais eficiência e eficácia, economizando o desperdício do tempo e de recursos, é imperativa.

Nesse passo, a preocupação com a qualidade não é recente. Os consumidores sempre tiveram o cuidado de inspecionar os bens e os serviços que recebiam em uma relação de troca. Essa preocupação caracterizou a chamada “Era da Inspeção”. Esta se voltava para o produto acabado, apenas encontrando produtos defeituosos, não produzindo qualidade. Por tal aspecto, muitos afirmam que fazer qualidade sai caro. Isso porque o conceito que se tinha era a verificação final, determinava-se se o produto ou o serviço estava adequado para venda ou para o descarte.

Entretanto, uma verdadeira revolução silenciosa vem acontecendo na gestão pública brasileira. País afora, governantes estão reconhecendo a necessidade de profissionalização de seus quadros para a gestão focada em resultados, com grande impacto para as comunidades em que estão inseridas.

O movimento que se iniciou pelos governos estaduais e atingiu as capitais de diversos estados brasileiros, hoje, migra para cidades de médio porte e extrapola a esfera de atuação do Executivo, com a crescente adesão dos Tribunais de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça e dos organismos de controle, notadamente o Tribunal de Contas.

O uso intensivo e cada vez mais maduro de ferramentas de planejamento estratégico, a busca pelo equilíbrio orçamentário com aumento da capacidade de investimento, o gerenciamento de projetos e a eficiência em processos são os mecanismos utilizados pelo setor público brasileiro na busca de uma gestão mais eficiente, justa, moderna e próxima de seus cidadãos.

Um pouco de história

A Qualidade Total iniciou-se no Japão, nos anos 1950, coordenada por um americano chamado W. Edwards Deming. O intuito era devolver ao país, derrotado pela guerra e arrasado moralmente, as condições necessárias para retomar o crescimento e viabilizar seu desenvolvimento.

De 1950 a 1980, foram trinta anos de obstinado esforço pela melhoria da qualidade, viabilizando o famoso “milagre japonês”, o qual foi o milagre da qualidade, da educação e do investimento nas pessoas, para fazer Qualidade Total.

No início da década de 1980, os Estados Unidos viu sua posição hegemônica de país vencedor da guerra ameaçada,

pois perdeu, sistematicamente, mercado para os produtos japoneses que apresentavam alto padrão de qualidade. Assim, convidou Deming e outros gurus da qualidade para que iniciassem o programa de qualidade nas empresas americanas.

No Brasil, os primeiros passos dados em direção à qualidade ocorreram entre 1971 e 1972. Duas empresas disputam a primazia de tê-los dado: a Volkswagen do Brasil e a Johnson & Johnson.

A gestão da Qualidade Total, como ficou conhecida essa nova filosofia gerencial, marcou o deslocamento da análise do produto ou serviço para a concepção de um sistema da qualidade. A qualidade deixou de ser um aspecto do produto e responsabilidade apenas de departamento específico e passou a ser um problema da empresa, abrangendo, como tal, todos os aspectos da organização. Portanto, qualidade, no sentido amplo, não se refere apenas aos produtos e serviços, estende-se também às pessoas, às tarefas, aos equipamentos e aos programas motivacionais.

Com efeito, qualidade é o conjunto de ações previamente planejadas e implementadas que visam a alcançar a satisfação do cliente por meio da utilização adequada de todos os recursos envolvidos: humanos, materiais, financeiros e equipamentos.

Qualidade, enquanto conceito, é um valor conhecido por todos e, no entanto, definido de forma diferenciada por diferentes grupos ou camadas da sociedade – a percepção dos indivíduos é diferente em relação aos mesmos produtos ou serviços, em função de suas necessidades, experiências e expectativas.

Já o termo Qualidade Total tem inserido em seu conceito seis atributos ou dimensões básicas que lhe conferem características de totalidade. Essas seis dimensões são: Qualidade Intrínseca, Custo, Atendimento, Moral, Segurança e Ética.

Por Qualidade Intrínseca, entende-se a capacidade do produto ou serviço de cumprir o objetivo ao qual se destina. A dimensão custo tem, em si, dois focos: custo para a organização do serviço prestado e o seu preço para o cliente. Portanto, não é suficiente ter o produto mais barato, mas sim ter o maior valor pelo preço justo. Assim, o atendimento é uma dimensão que contém três parâmetros: local, prazo e quantidade, que por si só demonstram a sua importância na produção de bens e na prestação de serviços de excelência.

Já a moral e a segurança dos clientes internos de uma organização (funcionários) são fatores decisivos na prestação de serviços de excelência: funcionários desmotivados, mal-treinados, inconscientes da importância de seus papéis na organização não conseguem produzir adequadamente. A segurança dos clientes externos de qualquer organização, em um sentido restrito, tem a ver com a segurança física dos



Foto: Carlos Palalnik

Jaqueline Feltrin explica aos participantes que a Qualidade pode ser caracterizada por uma única palavra: mudança

funcionários e, em um sentido mais amplo, com o impacto do serviço prestado ou da sua provisão no meio ambiente.

A sexta dimensão do conceito de Qualidade Total, a Ética, é representada pelos códigos ou regras de conduta e valores que têm de permear as pessoas e os processos de toda a organização que pretendem ser Modelo de Excelência. A organização que é voltada para este modelo tem por pressupostos básicos o foco no cliente, o trabalho em equipe permeando toda a organização, as decisões baseadas em fatos e dados, o monitoramento permanente dessas informações e a busca constante da solução de problemas e da diminuição de erros.

Deve haver a valorização do ser humano no âmbito das organizações, reconhecendo sua capacidade de resolver problemas no local e no momento em que ocorrem, e a busca permanente da perfeição. Logo, a excelência torna-se um horizonte a ser alcançado e não uma meta a ser atingida.

A implantação desse modelo é uma verdadeira e profunda mudança e, por isso, enfrenta várias barreiras e resistências, afinal, mexe com o *status quo*, com o imobilismo, com o conformismo e com os privilégios. Consequentemente, deve-se ver a Gestão da Qualidade não como mais um programa de modernização, mas sim como um desafio e uma oportunidade de desenvolvimento e mudança. Há, de fato, a mudança de cultura, de ver as relações entre as pessoas, na qual o benefício coletivo é superior aos interesses pessoais. A Qualidade Total

não é apenas um conceito. É um movimento, uma revolução na forma de pensar e agir.

Faz-se necessário forte investimento no treinamento dos Recursos Humanos, com o intuito de revolucionar a sua maneira de pensar e prepará-los para a obtenção da qualidade, pois não se conseguem qualidade, produtividade e competitividade sem pessoas competentes e dedicadas.

Entendendo o que é qualidade

A qualidade pode ser caracterizada por uma única palavra: mudança. Isto é, a organização que esteja interessada em implantá-la tem de ter como principal aspecto de sua personalidade a vontade de mudar, e a equipe deve assumir a liderança desse processo.

Vejam-se os vários conceitos que a palavra qualidade vem adquirindo no decorrer dos anos. Cada um deles traz no seu bojo o senso da mudança:

a) “Qualidade é adequação ao uso.” (as ações eram direcionadas para o produto ou para o serviço prestado). Este conceito foi desenvolvido por Joseph Juran, considerado até hoje como um dos papas da qualidade.

Neste período histórico, a ênfase era dada à atividade de controle da qualidade, ou seja, havia uma equipe de profissionais que tinha como incumbência separar o produto bom do produto ruim.

O produto considerado bom era enviado para o mercado, mas o produto ruim era disposto (sucateado ou, caso fosse possível, retrabalhado). Qualquer que fosse o destino, agregava somente custos que eram repassados ao preço do produto que ia para o mercado (bom).

b) “Qualidade é o conjunto das melhores características de um produto ou serviço para certas condições de consumo e utilização.” (as ações eram direcionadas para o produto ou para o serviço prestado e ao mercado consumidor).

A qualidade era adequada a diferentes tipos de consumidores. Havia a diferenciação para os critérios de controle da qualidade, distinguindo os produtos como populares e sofisticados. Algumas empresas criaram linhas para produção de determinados produtos ou simplesmente partiram para direcionar a sua produção para atender a determinados mercados.

c) “Qualidade, no sentido amplo, não se refere apenas ao produto e serviços, estende-se às pessoas, tarefas, equipamentos e programas motivacionais.” (as ações eram direcionadas para o produto ou para o serviço prestado, ao mercado consumidor e aos recursos internos).

Com esse conceito, ampliava-se o foco por toda a empresa, em todos os recursos (materiais, de equipamentos e humanos) e na necessidade da implantação de programa que motivasse as pessoas a trabalharem com o objetivo da qualidade. Os fatores motivacionais eram segurança e reconhecimento.

d) “Qualidade Total era o conjunto de ações previamente planejadas e implementadas que visassem alcançar a satisfação do cliente, através da utilização adequada de todos os recursos envolvidos: humanos, materiais, financeiros e equipamentos.” (as ações eram direcionadas para o produto ou para o serviço prestado, ao mercado consumidor, recursos internos e ao gerenciamento).

O resultado desse conceito é que a maneira mais adequada de se ter qualidade ocorre por meio de técnicas gerenciais, em que todas as ações devem ser previamente planejadas.

Então:

e) “Qualidade é alcançar a excelência.” (as ações eram direcionadas para o produto ou para o serviço prestado, ao mercado consumidor, recursos internos, ao gerenciamento e à marca de referência – o encantamento).

A busca da excelência é a diferenciação da organização, é torná-la a marca de referência, única no mercado. Mas, para se alcançar este estágio, é necessário estar sempre atento às mudanças do mercado, às novas tendências, a outros aspectos e ter rapidez na tomada de decisão e consequentemente agilidade na implementação das ações cabíveis para não só atender, mas principalmente encantar os usuários.

Atualmente, existem de maneira geral dois caminhos para se implantar qualidade:

- gerenciamento da rotina (dia a dia) – base dos Programas de Qualidade, manutenção dos padrões;
- gerenciamento da melhoria – tem a relação com as modificações dos padrões.

Benefícios da qualidade

De acordo com Deming (1986), existe uma relação em cadeia que associa uma série de benefícios em razão do aumento da qualidade: a melhoria da qualidade traduz-se em diminuição de custos, em função da redução de retrabalho.

Benefícios para os funcionários

Os benefícios para os funcionários, segundo Bauer (2002), são os seguintes:

- a) aumento no sentimento de realização, ou seja, cada pessoa está fazendo o melhor de acordo com a sua capacidade. Participando no desenvolvimento dos processos da organização, os funcionários podem ver sua experiência, habilidades e ideias sendo colocadas em uso em benefício de todos na organização;
- b) garantia do local de trabalho, pois clientes satisfeitos que tendem a manter-se fiéis, mesmo indiretamente, podem posicionar-se a favor das organizações a que são fiéis.
- c) produtos e serviços de alta qualidade possuem maior valor agregado. Isso pode resultar em melhores condições de trabalho e em melhores salários;
- d) sistemas e processos bem documentados tornam o trabalho mais fácil de ser executado e menos frustrante, reduzem os erros e permitem que os funcionários possam crescer, pois existe acesso à documentação de que necessitam para adquirir as habilidades e o conhecimento para o seu sucesso;
- e) documentação completa necessita reduzir os erros. E sua disponibilidade permite que os problemas não planejados sejam gerenciados com rapidez e segurança;
- f) pessoas bem treinadas possuem menores riscos de sofrerem acidentes;
- g) a reputação e o prestígio de trabalhar em uma empresa bem-sucedida tornam fácil o recrutamento de novos funcionários e exercem papel importante na satisfação do funcionário. Pessoas satisfeitas possuem menor probabilidade de mudança para outras organizações.



Roberto Pereira e Jaqueline Feltrin dividem mesa em painel sobre padronização de procedimentos e Qualidade Total

Benefícios para a organização

A lucratividade é um fator crítico para a sobrevivência das organizações. Existe uma relação entre a qualidade e a lucratividade. No entanto, os benefícios da qualidade vão além dos benefícios financeiros. A implementação da qualidade também deveria ocorrer como uma adequada prática do negócio.

A cultura estabelecida de planejar, mensurar e controlar facilita a aplicação adequada dos investimentos e a diminuição dos custos.

Benefícios para os clientes

O melhor benefício da melhoria da qualidade para o cliente é o aumento da sua satisfação. A satisfação é decorrente do desempenho serviço. O desempenho serviço é afetado pelo nível de variações, ou seja, a quantidade de tempo perdido, retrabalho, número de exigências, rapidez na entrega, comodidade dos serviços por meio de um site de serviços, economizando tempo do usuário.

Benefícios para os fornecedores

Uma relação de parceria entre fornecedor e cliente deve produzir resultados positivos para ambas as partes. Entre os benefícios para fornecedores pode ser incluída a redução de custos com inspeção, pois os fornecedores também terão o mesmo padrão de qualidade e relações comerciais claras e efetivas.

Benefícios para comunidade

As organizações, as pessoas e os fornecedores com sucesso tendem a gerar mais receitas em termos de impostos, contribuindo para a comunidade e a estabilidade da economia. Com o novo cenário econômico, cada vez mais competitivo e com a concorrência entre as localidades, países e blocos econômicos, as comunidades com organizações mais eficazes possuem maiores chances de sucesso.

Leis nº 8.935/1994 e nº 8.997/1995 e a qualidade

Não obstante os aspectos abordados sobre a qualidade, é importante ter em mente o que a Lei dispõe sobre este instituto. Primeiramente, analisar-se-á a Lei nº 8.935/1994, a qual dispõe sobre serviços notariais e de registro:

Art. 1ª Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Art. 4ª Os serviços notariais e de registro serão prestados, de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades locais, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos.

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro:

II – atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza;

V – proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada;

Art. 38. O juízo competente zelar para que os serviços notariais e de registro sejam prestados com rapidez, qualidade satisfatória e de modo eficiente, podendo sugerir à autoridade competente a elaboração de planos de adequada e melhor prestação desses serviços, observados, também, critérios populacionais e sócio-econômicos, publicados regularmente pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Com efeito, a própria lei estimula a eficácia, a eficiência, a urbanidade, a presteza, a rapidez, a satisfação e a qualidade para exercer as atividades, de modo que atenda às necessidades e às expectativas dos usuários.

Já a Lei nº 8.997/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previstos no art. 175 da Constituição Federal, traz o seguinte:

Art. 6ª Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

E, para ficar mais claro, explica-se o que é um serviço adequado:

§ 1ª Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

Nesta senda, qualidade é uma decisão, um desafio, e não uma obrigação. A Lei determina que a qualidade seja parte intrínseca dos serviços prestados, entretanto, este não é o cenário que verificamos pelo Brasil afora.

A qualidade é um movimento que tende a cada dia ganhar mais adeptos porque os resultados são comprovados por aqueles que a utilizam como balizador de suas ações. A gestão em muitos cartórios é deixada de lado, pois a preocupação primeira é com as questões jurídicas. Todavia, sempre que estivermos preocupados em oferecer segurança jurídica aos usuários, será qualidade; sempre que cumprirmos com os prazos combinados, será qualidade; sempre que os clientes forem atendidos como urbanidade e cordialidade, verificar-se-á qualidade.

Em 2009, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil (Anoreg/BR), preocupada em saber como a população usuária dos serviços notariais e registrais percebe a imagem dos cartórios, encomendou uma pesquisa que foi realizada pelo Datafolha, pela qual podem ser observados vários pontos relevantes.

Foram entrevistadas 1.010 pessoas nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília e Curitiba. O resultado mostra que os cartórios lideram nos itens “confiança” e “credibilidade” de seus usuários na comparação com outras instituições do País.

A percepção da imagem dos cartórios é altamente positiva: 79% dos usuários percebem melhoria nos serviços nos últimos anos, porém identificam que faltam traços de modernidade. Alegam que tecnologia, inovação, agilidade e visão de futuro são aspectos a ser trabalhados.

Atualmente, existem diversos mecanismos que auxiliam na tarefa da implementação da qualidade. Assim, a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) apresenta um modelo baseado em 11 fundamentos de excelência que expressam conceitos reconhecidos internacionalmente.

A seguir, apresentam-se os conceitos de cada fundamento, acompanhados de uma explicação de como são colocados em prática nas organizações de alto desempenho.

- **Pensamento Sistêmico:** entendimento das relações de interdependência entre os diversos componentes de uma organização, bem como entre a organização e o ambiente externo.
- **Aprendizado Organizacional:** busca e alcance de um novo patamar de conhecimento para a organização por meio da percepção, da reflexão, da avaliação e do compartilhamento de experiências.

- **Cultura de Inovação:** promoção de um ambiente favorável à criatividade, à experimentação e à implementação de novas ideias que possam gerar um diferencial competitivo para a organização.

- **Liderança e Constância de Propósitos:** atuação de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses das partes interessadas.

- **Orientação por Processos e Informações:** compreensão e segmentação do conjunto das atividades e dos processos da organização que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e a execução de ações devem ter como base a medição e a análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis, além de incluir os riscos identificados.

- **Visão de Futuro:** compreensão dos fatores que afetam a organização, seu ecossistema e o ambiente externo no curto e no longo prazo.

- **Geração de Valor:** alcance de resultados consistentes pelo aumento de valor tangível e intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas.

- **Valorização das Pessoas:** criação de condições para que as pessoas se realizem profissional e humanamente, maximizando seu desempenho por meio do comprometimento, do desenvolvimento de competências e de espaços para empreender.

- **Conhecimento sobre o Cliente e o Mercado:** conhecimento e entendimento do cliente e do mercado, visando à criação de valor de forma sustentada para o cliente e, conseqüentemente, gerando maior competitividade nos mercados.

- **Desenvolvimento de Parcerias:** desenvolvimento de atividades em conjunto com outras organizações, a partir da plena utilização das competências essenciais de cada uma, objetivando benefícios para ambas as partes.

- **Responsabilidade Social:** atuação que se define pela relação ética e transparente da organização com todos os públicos com os quais ela se relaciona. Refere-se também à inserção da empresa no desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras; respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais como parte integrante da estratégia da organização.

Esses fundamentos são materializados nos critérios de excelência identificados na Figura 1.

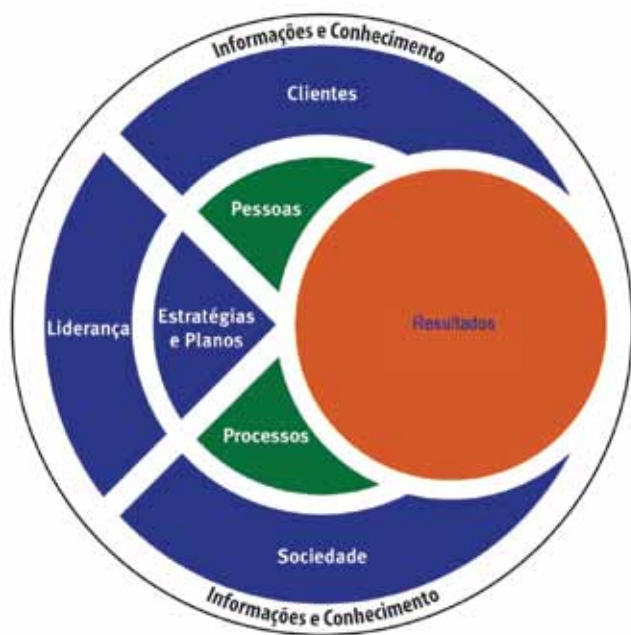


Figura 1: critérios de excelência
Fonte: Fundação Nacional de Qualidade (FNQ)

Por meio desses critérios, é possível ter uma visão sistêmica da organização. Assim, o sucesso de uma organização está diretamente relacionado à sua capacidade de atender às necessidades e às expectativas de seus clientes. Elas devem ser identificadas, entendidas e utilizadas para que se crie o valor necessário para conquistar e reter esses clientes.

Para que haja continuidade em suas operações, a empresa também deve identificar, entender e satisfazer as necessidades e as expectativas da sociedade e das comunidades com as quais interage, sempre de forma ética, cumprindo as leis e preservando o ambiente.

De posse de todas essas informações, a liderança estabelece os princípios da organização, pratica e vivencia os fundamentos da qualidade, impulsionando, com seu exemplo, a cultura da excelência na organização. Os líderes analisam o desempenho e executam, sempre que necessário, as ações requeridas, consolidando o aprendizado organizacional.

As estratégias são formuladas pelos líderes para direcionar a organização e o seu desempenho, determinando sua posição competitiva. Elas são desdobradas em todos os níveis da organização, com planos de ação de curto e longo prazo. Recursos adequados são alocados para assegurar sua implementação e a organização avalia permanentemente as estratégias e monitora os respectivos planos, respondendo rapidamente às mudanças nos ambientes interno e externo.

As pessoas que compõem a força de trabalho devem estar capacitadas e satisfeitas, atuando em um ambiente propício à consolidação da cultura da excelência. Com isso, é possível

executar e gerenciar adequadamente os processos, criando valor para os clientes e aperfeiçoando o relacionamento com os fornecedores. A organização planeja e controla os seus custos e investimentos. Os riscos financeiros são quantificados e monitorados.

Para efetivar a etapa do Controle, são mensurados os resultados, em relação à situação econômico-financeira, aos clientes e ao mercado, às pessoas, à sociedade, aos processos principais do negócio e aos processos de apoio e fornecedores.

Os efeitos gerados pela implementação sinérgica das práticas de gestão e pela dinâmica externa à organização podem ser comparados às metas estabelecidas para eventuais correções de rumo ou reforços das ações implementadas.

Tendo em vista que todos os programas de qualidades estaduais estão alinhados aos critérios da Fundação Nacional de Qualidade (FNQ), esta é uma poderosa ferramenta de gestão.

Abaixo, é possível observar alguns resultados de clientes da Txai Desenvolvimento, alinhadas ao modelo de excelência:

Relatório de Gestão/2011

Gráfico 1: satisfação da força de trabalho %

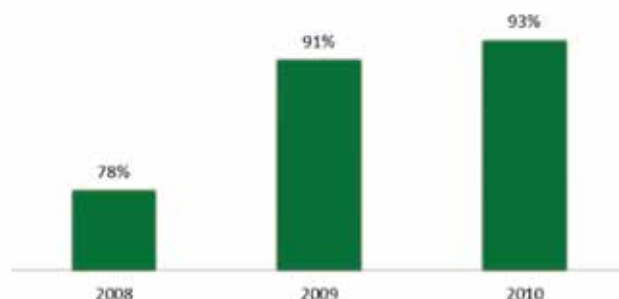


Gráfico 2: aumento de faturamento

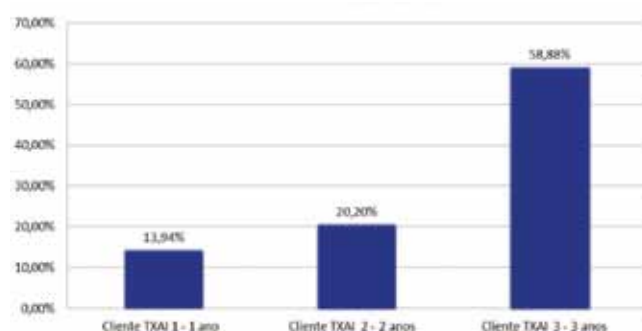
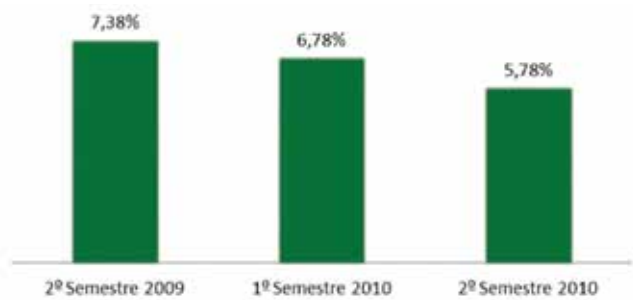
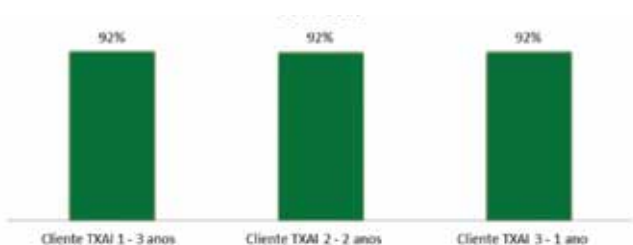


Gráfico 3: redução do custo operacional %**Gráfico 4: satisfação do cliente geral – 2010**

Qualidade é investimento, os resultados alcançados beneficiam todas as partes interessadas.

Além do estímulo da FNQ, podemos contar com a própria Anoreg/BR, que há alguns anos vem incentivando os cartórios para alinhamento e participação em seu Prêmio de Qualidade Total Anoreg/BR (PQTA), o qual reconhece os melhores cartórios alinhados à qualidade e avalia os seguintes critérios:

- 1 – liderança;
- 2 – planejamento estratégico e gestão de resultados;
- 3 – foco no cliente;
- 4 – foco na equipe de profissionais do cartório;
- 5 – gestão do processo de prestação dos serviços;
- 6 – gestão socioambiental.

As auditorias são realizadas por auditores externos com experiências reconhecidas, inclusive em âmbito internacional, que garantem a lisura de todo o processo.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) disponibilizou a NBR 15.906/2010, que estabelece os requisitos de sistema de gestão empresarial para demonstrar a capacidade dos serviços notariais e de registro de gerir seus processos com qualidade, de forma a satisfazer as partes interessadas, atender aos requisitos legais, elementos de gestão socioambiental, saúde e segurança ocupacional, visando à excelência nos serviços.

A Txai Desenvolvimento tem muito orgulho de ter clientes como Fernando Pereira do Nascimento, Primeiro Oficial de Registro de Imóveis de Belo Horizonte/BH, reconhecido pela Anoreg/BR na categoria Ouro nos anos de 2009, 2010 e 2011 e pelo Programa Mineiro de Qualidade Categoria Prata no ano 2010 e Ouro no ano de 2011. Além de ser o primeiro e único registro de imóveis certificado pela NBR 15.906. Com efeito, Fernando Nascimento tem sido arauto de um novo tempo e tem mobilizado vários colegas a unirem-se na melhoria da gestão de seus cartórios.

Nesse caminho, segue Roberto Lúcio Pereira, titular do Segundo Registro de Imóveis do Recife/PE, reconhecido na categoria Ouro 2010 no PQTA, pelas melhorias implementadas.

Em Joinville/SC, Bianca Castellar de Faria, Primeiro Oficial do Registro de Imóveis de Joinville/SC, que com alinhamento hoje conta com excelentes resultados de prazos, satisfação interna e externa.

Em Santa Catarina, Naurican Lacerda, Oficial de Registro de Imóveis de São José, o qual em curto prazo já é uma referência das melhorias implementadas. Naurican Lacerda e Bianca Castellar foram ganhadores do PQTA – 2011.

Hoje, todos são convidados para iniciar um novo tempo, tempo de pessoas que fazem mais do que a obrigação, tempo de pessoas que querem marcar o mundo por aquilo que realizam, de pessoas apaixonadas pelo que fazem. Tempo de pessoas como você: preocupadas em fazer e ser o melhor! ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>



Case 1 // Tema 1



Palestrante Naurican Lacerda conta como transformou seu cartório em São José/SC em modelo de atendimento com o investimento em tecnologia

Importância do uso da informática *software* e *hardware* adequados

// Naurican Ludovico Lacerda

Titular do registro de imóveis de São José/SC, mestrando em Direito Público pelo Instituto de Direito Público de Brasília (IDP), especialista em Direito Registral Imobiliário pela PUC/Minas, graduado em Direito pela Universidade de Brasília (UnB), ex-professor de pós-graduação de Direito Notarial e Registral, ex-professor de Direito Civil. Vencedor do PQTA – 2011.

A necessidade do uso da informática é realidade inquestionável em qualquer cartório notarial ou registral brasileira. Essa ferramenta, entretanto, necessita estar ligada a práticas gerenciais que propiciem a nós, delegatários, a excelente prestação dos serviços dos quais estamos incumbidos.

A escolha correta dos *softwares* e seu constante desenvolvimento, as opções adequadas de *hardwares* e sua interminável atualização são essenciais, mas inócuas sem a correta utilização dessas ferramentas.

Nunca é demais lembrar que o suporte financeiro dos cartórios, obtido com as adequadas leis de emolumentos e a manutenção de portes adequados dos cartórios, é condição essencial

para a viabilização das implementações aqui discutidas, pois os delegatários não recebem subvenções públicas para custear suas atividades, não possuem dotações orçamentárias públicas. Ao contrário, suprem os diversos órgãos públicos de valiosas e abundantes informações sem qualquer remuneração em retorno.

Recepção e senhas

A informatização do cartório começa pelo atendimento na recepção. A automação das filas não só traz mais conforto ao usuário, como garante a possibilidade de serem gerenciados os tempos de espera e alocados colaboradores em número suficiente.

Com os relatórios da solução de senhas, é possível segmentar as filas por tipos de serviços prestados e atribuir quantidade adequada de funcionários para cada um deles, permitindo, também, o controle da produtividade de todos.

Os usuários podem ser notificados de horários de maior procura e de outros em que o tempo de espera é menor.

No registro de imóveis de São José, o tempo médio de espera para atendimento foi de dois minutos no mês de outubro do ano de 2011. Mesmo assim, há momentos em que o tempo

de espera é maior que a média, como ocorre às quinze horas, quando podem chegar à marca de cinco minutos. De manhã, ao contrário, é muito comum não haver qualquer pessoa esperando.

Nas Figuras 1 e 2, temos fotografias demonstrando a recepção no escritório registral imobiliário de São José quando de nossa assunção e nos dias de hoje.

Setor de certidões

O setor de emissão de certidões é outro em que a utilização adequada dos recursos computacionais é imprescindível. Hoje, disponibilizamos a certidão de inteiro teor, em média, em cinco minutos, com completo controle de eventuais protocolos em andamento. Mais da metade das certidões de ônus também é emitida imediatamente, sem qualquer prejuízo à segurança jurídica. Os livros de transcrições encontram-se, também, completamente digitalizados e possibilitam o acesso sem necessidade de intervenção manual, somente indispensável quando da atualização dos livros em razão de novas averbações.

Nas Figuras 3 e 4, mostramos a diferença entre a estrutura atual e a anterior em nosso serviço registral imobiliário.



Figura 1: setor de recepção e retirada de senhas – antes



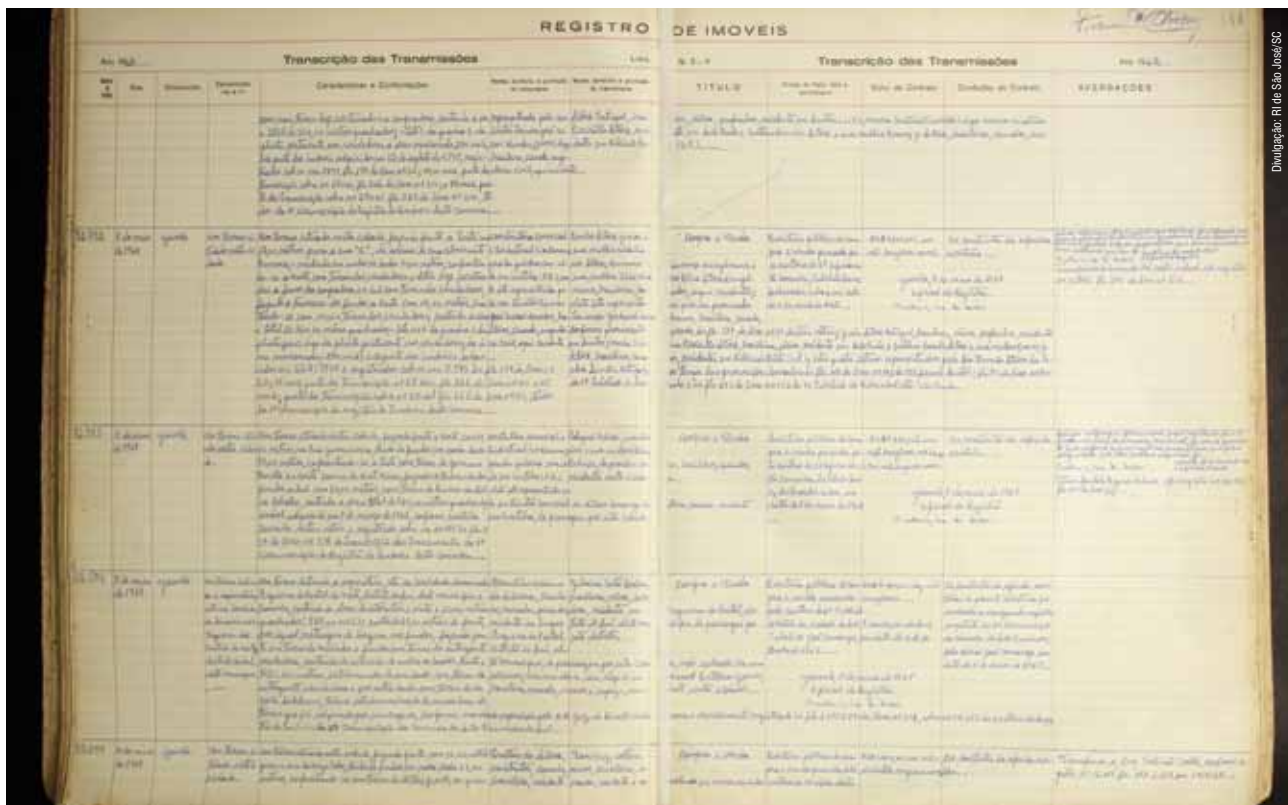
Figura 3: setor de emissão de certidões – antes



Figura 2: setor de recepção e retirada de senhas – depois



Figura 4: setor de emissão de certidões – depois



Todos os livros de transcrições estão digitalizados, com isso fica dispensada a intervenção manual

Setor de registro

Evidentemente, o setor de registro é o que mais depende da correta utilização dos meios informatizados. O controle dos atos e de seus requisitos; das etapas necessárias ao trâmite do título; dos colaboradores envolvidos em cada ato; do cadastro dos dados do título; da digitalização dos títulos e das matrículas após a realização de averbações e registros, tudo isso requer um controle fino, sem o qual o resultado final pode ser desastroso.

Com a utilização de adequadas ferramentas, temos conseguido um prazo médio de registro da ordem de 1,4 dia útil considerando todos os títulos protocolados. Nesse período, são realizados o cadastro dos títulos, a análise e registro, as conferências dos atos, a impressão dos atos nas matrículas, a coleta da assinatura dos atos, a redigitalização das matrículas, a digitalização e o preparo dos títulos para microfilmagem, a finalização dos títulos (com emissão do relatório final de emolumentos e colocação de etiqueta contendo todos os atos realizados e o selo digital) e a emissão da certidão dos atos, com posterior comunicação aos usuários de que o ato foi realizado.

O fim do “passeio das matrículas”

Todos os colaboradores possuem sistema com duas telas. Este investimento em tecnologia tem o objetivo de prestar um serviço de qualidade para o cliente, buscando satisfazer às necessidades dos usuários e também dos colaboradores. A tela paralela é utilizada para facilitar a visualização da matrícula na hora de lançar o ato no sistema.

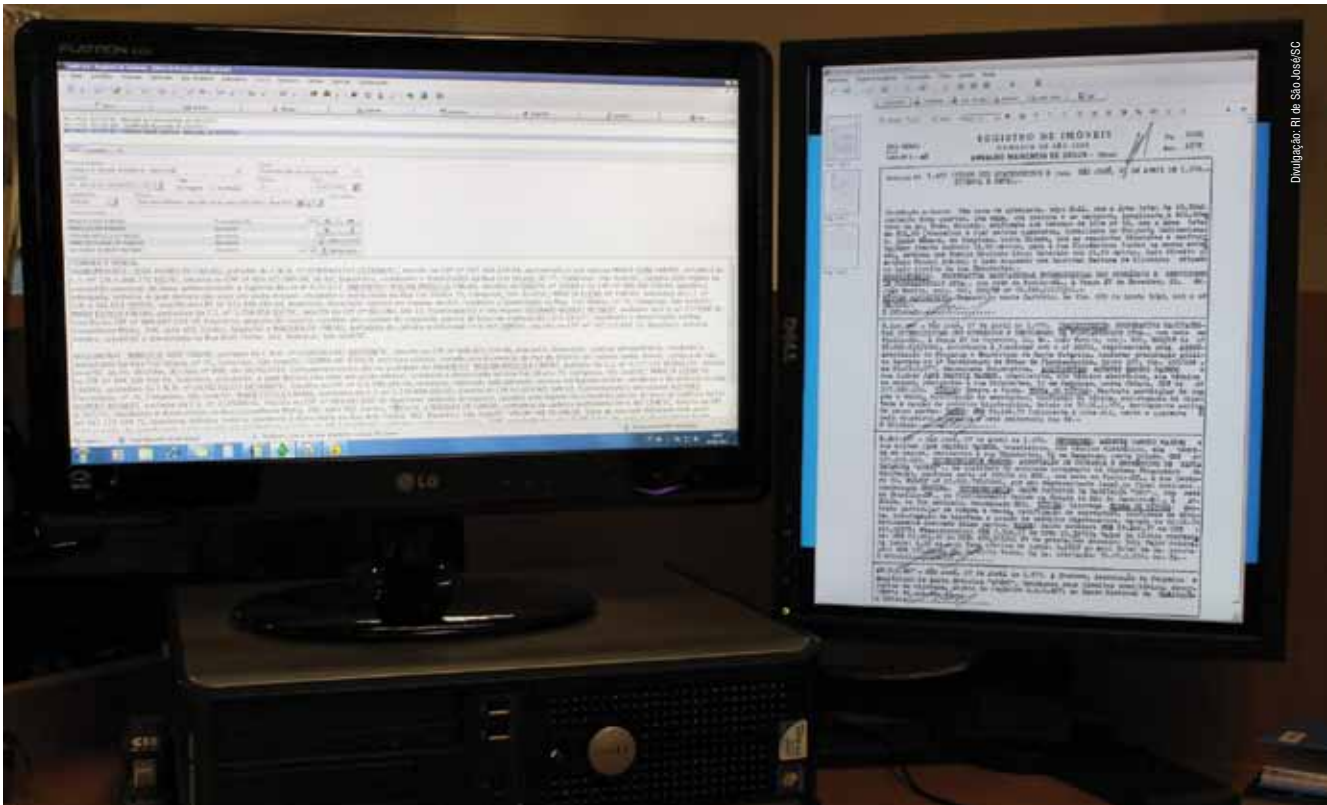
Dessa forma, é possível visualizar as matrículas e os demais livros, que estão todos digitalizados, em um monitor e realizar os atos em um segundo vídeo no qual o usuário terá disponível o sistema.

Isso representou o fim do “passeio das matrículas” pelo cartório, no qual as fichas do Livro 2 acompanhavam o título até a sua impressão e arquivamento. Tal prática, bem usual aliás, representava um risco à conservação desse importante livro e um perigo para o seu extravio, pois poderia ocorrer de a própria matrícula ser devolvida com o título registrado.

Hoje, as matrículas não saem do arquivo. Somente são desarquivadas após a conferência dos atos para sua impressão, assinatura e redigitalização, garantindo sua integridade e a perfeita atualização das imagens no sistema.

Como utilizamos de potentes *scanners* duplex, associamos a ferramenta do reconhecimento ótico de caracteres (OCR) para editar textos que estão como imagem e transformá-los em *Word*. Com isso, ganha-se tempo para edição e para digitalização de um documento. Tal processo é extremamente vantajoso no registro de convenções de condomínios e outros atos de grande extensão, após a verificação do atendimento aos requisitos registraes. Basta ao registrador a conferência do texto para correções necessárias de imperfeições e erros do processo de OCR.

Na página ao lado, nas Figuras 5 e 6, temos fotos do setor de registro e conferência antes e após a assunção deste delegatário.



Tela dupla: os colaboradores visualizam a matrícula na tela da direita e, na da esquerda, os atos



Figura 5: setor de registro de conferência – antes



Figura 6: setor de registro de conferência – depois

Arquivo

O setor de arquivo requer constante utilização de ferramentas modernas para o correto e adequado armazenamento dos títulos e dos livros do serviço registral imobiliário.

Aos recursos da informática têm de estar associados, em um manejo integrado, diversas outras ferramentas, como arquivos deslizantes e equipamentos de captação das imagens dos livros de transcrições.

Atualização das imagens do livro de transcrições após a realização de averbações.

As Figuras 7 e 8, na página seguinte, demonstram a transformação ocorrida no arquivo do registro de imóveis de São José.

Backup e no-breaks

Incluimos no assunto arquivo a realização efetiva de *backups* redundantes e a utilização de *no-breaks* para garantir que a interrupção do fornecimento de energia elétrica não danifique os arquivos e os sistemas. Ambos devem ser redundantes e testados periodicamente.

Com o barateamento dos dispositivos de armazenamento em massa, é injustificável a realização de cópias de segurança insuficientes. Todo serviço extrajudicial deve possuir ao menos uma incremental diária e uma integral semanal ou mensal.



Figura 7: Arquivo do registro de imóveis de São José – antes



Figura 8: Arquivo do registro de imóveis de São José – depois



Câmera e livro – Após a realização de averbações, é realizada a atualização das imagens do livro de transcrições

Tais cópias devem ter sua integridade testada de tempos em tempos, idealmente, ao menos uma vez por semana ou mês.

Os *no-breaks* também devem ser periodicamente testados, ou somente se saberá que não estão funcionando quando faltar energia e o sistema “cair” apesar da existência de aparelhos que deveriam prevenir a interrupção inesperada do fornecimento de

energia aos computadores. No registro de imóveis de São José, temos um sistema central de *no-breaks on-line* que atuam em paralelo e de forma redundante. Dessa forma, se um dos três *no-breaks* centrais falhar, os outros dois suprem a demanda por energia sem qualquer prejuízo.

Conclusão

A grande barreira a ser transposta no processo de informatização de um serviço registral imobiliário é a barreira cultural. A forma de pensar do titular e da equipe tem de mudar em relação ao modo tradicional de atuação (entendido como aquele vigente antes da “invasão dos computadores”). Os recursos da solução utilizada têm de ser efetivamente utilizados, é inconcebível termos cartórios calculando emolumentos com calculadoras quando há tal ferramenta em seu sistema.

Apesar de demandar custos vultuosos, o que deve ser sempre lembrado antes da criação de novos cartórios que, muitas vezes, inviabilizam uma boa prestação de serviços, esse processo traz melhor controle dos processos e acaba reduzindo custos com pessoal.

A informatização de qualquer atividade é processo sem fim. A todo instante são necessárias atualizações e aprimoramentos. O comprometimento do titular com o processo é imprescindível. Não fosse esse comprometimento, com a assunção de delegatários preparados e dedicados e maciços investimentos em informática e processos, os cartórios extrajudiciais do Estado de Santa Catarina não estariam em situação de destaque como estão hoje. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>





Bianca Castellar: uma boa gestão inicia-se com o diagnóstico organizacional, quando são analisados os pontos fracos e fortes da instituição e da equipe

Experiência na efficientização por meio do mapeamento dos processos

Desenvolvimento e autogerenciamento das pessoas formando equipes eficazes e eficientes

// Bianca Castellar de Faria

Titular do 1º Registro de Imóveis de Joinville/SC, mestre em Direito Público pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), especialista em Direito Notarial e Registral pela Univale/SC, especialista em Direito Registral Imobiliário pela PUC/Minas, graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, professora de pós-graduação em Direito Registral na Uniritter/RS. Vencedora do PQTA – 2011.

Assumir um serviço registral imobiliário extrajudicial, seja de pequeno, médio ou grande porte, é sempre um desafio. E, ao mesmo tempo, é uma oportunidade para prestar um serviço de excelência e surpreender o usuário. Quando assumi o 1º Registro de Imóveis de Joinville, em 22 de janeiro de 2010, já contava com a experiência de três anos de titularidade do registro de imóveis de Três Passos, interior do Rio Grande do Sul. A primeira experiência, um cartório com 20 mil matrículas; a segunda, um cartório com 120 mil matrículas. Mesmo não sendo uma veterana de décadas, passei por experiências e dificuldades muito semelhantes, como formação e capacitação de equipe, mapeamento dos processos que envolvem a atividade, setorização por função. E hoje posso concluir que para prestar um serviço de qualidade, de excelência, 30% é conhecimento jurídico e 70%, gestão.

Uma boa gestão inicia-se com um diagnóstico organizacional, momento em que são analisados os pontos fracos e fortes da instituição e da equipe, as ameaças e as oportunidades de melhoria. Com um diagnóstico sólido, que leva em consideração informação do titular, da equipe (cliente interno) e dos usuários (cliente externo), são estabelecidos objetivos estratégicos do cartório, que, no nosso caso, envolvem os seguintes critérios: imagem, clientes externo, sociedade, inovação, equipe e processos.

Os principais propósitos do serviço registral imobiliário registral são garantir a segurança jurídica e a publicidade de todas as transações imobiliárias referentes à circunscrição, com agilidade e excelência nos serviços prestados. Mas os propósitos vão além da prestação de serviço aos usuários, alcançam a equipe e a sociedade por meio de ações focadas na educação e voltadas para a conservação de recursos naturais e do desenvolvimento sustentável, por meio de programas envolvendo acadêmicos de direito e desenvolvimento de parcerias com outras organizações.

É muito importante para a boa dinâmica de um serviço registral imobiliário a setorização das atividades, a fim de que o titular consiga delegar tarefas específicas e cobrar pela sua execução. Na nossa equipe, contamos com cinquenta colaboradores, divididos em quatro setores: administrativo, atendimento, certidão e registro, cada qual tendo um coordenador responsável. Do total dos colaboradores, 60% são graduandos ou já completaram o ensino superior. E, no setor de registro, o qual é responsável pela análise dos títulos, qualificação registral, elaboração de notas de exigência, prática dos atos registrares e conferência, 70% dos colaboradores são da área de Direito (graduados e pós-graduados).

O organograma do cartório está distribuído de forma que otimiza todos os processos e organiza os cargos de maneira adequada ao perfil do 1º Registro de Imóveis de Joinville.

Dentre os colaboradores, contamos com 15 estagiários que realizam um projeto de inserção do indicador pessoal e real no



Bianca Castellar e seus colaboradores no 1º Registro de Imóveis de Joinville/SC

Organograma do cartório



sistema. O projeto é dividido em cinco módulos: a) cadastro do indicador pessoal e real com origem nas matrículas; b) cadastro do indicador pessoal com origem nos registros auxiliares; c) cadastro do indicador pessoal e real com origem nas transcrições, d) conferência das fichas físicas existentes; e e) inserção no sistema do texto das transcrições.

O 1º Registro de Imóveis de Joinville evidencia em seus valores alguns aspectos dos quais julga ser de grande relevância com relação à ética profissional, respeito perante todos, compromisso com os recursos naturais e ações que beneficiem a sociedade em geral.

Em todos os atos praticados pelo serviço registral imobiliário, busca-se garantir ao usuário a segurança jurídica que lhe é de direito e a excelência de todo o serviço aqui prestado. Também

se preza pela ética nas funções aqui desempenhadas e respeito no relacionamento com o próximo. Assim, igualmente, o cartório se propõe a manter um total comprometimento com toda a sua equipe e usuários que são atendidos. Realiza a busca contínua de aprimorar o conhecimento de seus colaboradores disponibilizando capacitação a toda sua equipe, por meio de bolsa de graduação, bolsa de pós-graduação e treinamento interno periódico.

Várias já foram as ações tomadas em busca de melhorias para os clientes internos e externos do cartório, como a contratação da consultoria em gestão de qualidade da Txaí Desenvolvimento, empresa especializada e com histórico de sucesso no setor. Descrevemos as principais melhorias implementadas desde a posse no início de 2010:

2010

- disponibilização de uniformes de verão e de inverno para a equipe;
- treinamento jurídico e comportamental para a equipe;
- sistema de senha eletrônica para os usuários;
- aviso ao usuário, pelo sistema, de emissão de nota de exigência;
- aviso ao usuário, por *e-mail*, de conclusão de protocolo;
- reuniões periódicas com o setor de registro para discutir as dúvidas referentes a protocolos;
- elaboração de cartilha com uniformização de procedimentos (resultado das reuniões);
- arquivo deslizante;
- climatização;
- instalação de câmeras de segurança;
- instalação de gravação telefônica;
- escaninhos individuais para guardar documentos;
- acesso via cartão na porta de entrada para os colaboradores;
- tela paralela;
- elaboração de planilhas de qualificação registral (*check lists*) para o setor de registro;
- contratação de consultoria empresarial;
- pesquisas de satisfação dos clientes;
- constituição do comitê da qualidade;
- organização do arquivo;
- separação do lixo;
- bolsas de graduação e pós-graduação para a equipe;
- eventos de confraternização.

2011

- prestação de contas com os profissionais do ramo imobiliário de 1 ano de atividade registral;
- triagem no atendimento;
- Programa Aprender a Crescer – treinamento técnico-jurídico para a equipe, com aulas e avaliações periódicas;
- Projeto In – treinamento de informática para a equipe;

- Programa Acadêmico Nota Dez;
- Semana da Saúde;
- Semana do Meio Ambiente;
- Semana da Amizade;
- Páscoa em Família;
- lançamento do *site* institucional e de serviços;
- elaboração de normativa interna;
- elaboração dos POPs (Procedimento Operacional Padrão) para as atividades desempenhadas pelos colaboradores;
- certidão de inteiro teor na hora;
- equipamentos e móveis com avaliação ergonômica;
- elaboração de Planilha de Produtividade para os setores;
- elaboração e apresentação de relatórios gerenciais mensais pelas coordenadoras;
- ginástica laboral duas vezes por semana;
- adesão ao Programa Catarinense de Excelência;
- palestra de sensibilização do PCE – Prêmio Catarinense de Excelência;
- melhoria nos prazos de entrega dos documentos;
- redução de notas de exigências;
- reuniões com os principais clientes;
- contratação de estagiários, visando a formar indicadores pessoal e real eletrônico;
- projeto “Alimente essa Ideia” – campanha de doação de alimentos;
- padronização de documentos entre os cartórios;
- recibo em papel de bobina;
- entrevistas sobre questões registrais;
- elaboração de planilhas diárias de controle de prazos;
- projeto Dorme-Mamãe, que busca encerrar as matrículas-mães, abrindo as matrículas das unidades autônomas (apartamentos e lotes);
- parceria com o Município de Joinville de Regularização Fundiária (174 loteamentos clandestinos);
- treinamento do selo digital;
- organização de cargos e salários;
- instituição de participação por resultados para toda a equipe;
- convênio de estacionamento para os usuários;
- 1º Concurso Infantil de Desenho, com a participação de 30 crianças;
- campanha Outubro é Rosa – sensibilização e prevenção do câncer de mama.

O 1º Registro de Imóveis de Joinville elaborou a Normativa Interna contendo a relação das normas, dos procedimentos e do código de ética, além do rol de deveres e de responsabilidades do colaborador. Ao ingressar no serviço registral imobiliário, o colaborador recebe uma Normativa Interna que organiza algumas informações e normas, as quais, colocadas em prática, formam a nossa cultura. A Normativa Interna é composta pelo histórico do cartório, sua política, normas gerais de conduta, normas de pessoal, política de benefícios, perfil da força de trabalho, compromissos mútuos, dentre outros.

Ter um sistema, um método claro de trabalho, é a maneira de ser mais eficiente nas atividades em busca da excelência da qualidade do atendimento e dos serviços prestados.

Por meio da pesquisa de satisfação, identificamos as principais solicitações dos usuários e buscamos maneiras de atendê-las de forma ágil e eficaz, disponibilizando no mural externo considerações às sugestões.

Para compartilhamento de conhecimento, elaboramos uma planilha de qualificação registral (*check list*) que apresenta todos os requisitos e os documentos necessários para a realização do registro/averbação.

Outra medida também realizada é a reunião setorial que acontece semanalmente para sanar as dúvidas que surgem nas realizações das tarefas diárias, sendo que todos os temas discutidos são disponibilizados na apostila "Tira-dúvidas", visando ao compartilhamento das informações.

Outro fator de suma importância é a elaboração do Procedimento Operacional Padrão (POP) para todos os atos do serviço registral imobiliário, desde o atendimento inicial do usuário até a finalização dos documentos, a fim de que sejam praticados

de forma padronizada. Em função disso, o título registral (escritura pública, instrumento particular, título judicial) é analisado por cada um dos setores, seguindo um fluxograma interno de ações.

Na parte de ferramentas tecnológicas, contamos com equipamentos e sistemas modernos, que atendam às necessidades e projetos cotidianos. Todos os documentos arquivados, os livros transcrições, as matrículas e os registros auxiliares são digitalizados e microfilmados. É realizada a manutenção das digitalizações e microfilmagens diariamente, sempre que um novo ato registral é impresso na matrícula ou no registro auxiliar, com o objetivo de eternizar a informação e preservar os livros e os documentos existentes.

Utilizamos o Sistema Gerencial TXAI (SGT), que possibilita o acesso *on-line* para analisar a gestão do cartório, no qual são inseridas, dentre outras informações, as memórias de reunião, os planos de ação, os indicadores de desempenho.



Termo de Qualificação Registral – pacto antenupcial

DOCUMENTOS:	Sim	Não
1 Há outro protocolo <u>mais antigo</u> vinculado à(s) matrícula(s) objeto da presente escritura? Se a resposta for SIM, registrar anteriormente o protocolo mais antigo.		
2 Foi realizada busca? ☐ Verificar também se o endereço dos contraentes localiza-se na Circunscrição Territorial do 1º RI, caso não seja, devolver com nota de exigência, pois o registro do pacto deverá ser feito na Circunscrição Territorial correspondente.		
3 O requerimento solicita apenas registro do pacto antenupcial? ☐ Pode também requerer averbação nas matrículas de propriedade do casal.		
4 Foi apresentada a escritura pública do pacto antenupcial? ☐ Original ou Certidão ☐ Se apresentado cópia autenticada fazer NE; em caso de insistência registrar a cópia autenticada		
5 Foi apresentada a certidão de casamento? ☐ Original ou cópia autenticada		
6 O regime de bens é o da: ☐ comunhão universal de bens ☐ separação total de bens ☐ participação final nos aquestos		

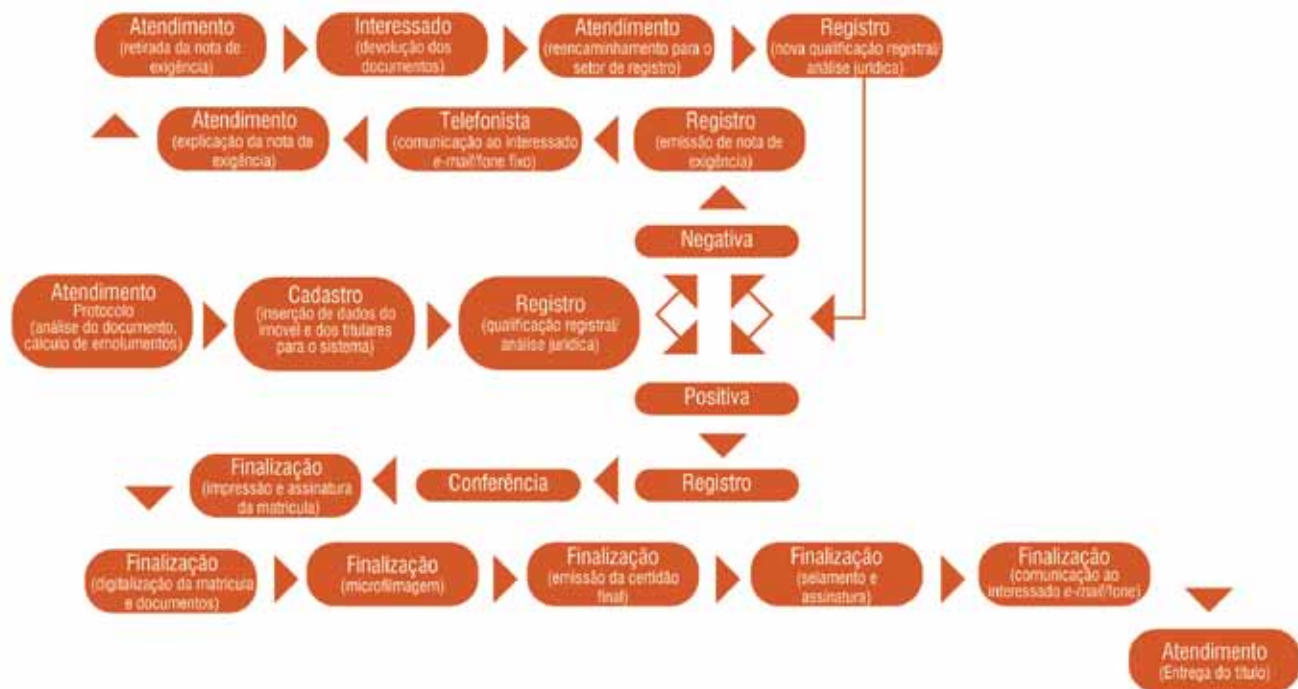
EMOLUMENTOS e CART	Sim	Não
7 Emolumentos: R no Livro 3: fixo Av no Livro 2: fixo		
8 O recibo foi emitido?		

Eu, escrevente registral, declaro que preenchi o presente termo de qualificação registral após analisar o título e a matrícula, responsabilizando-me pelas informações inseridas.

O presente termo será digitalizado e vinculado ao Protocolo _____.

Joinville, ____/____/____. Assinatura: _____.

Fluxograma interno de ações



Memória de reunião

Memória de Reunião: Setor registro Horário: 08h30 às 9h Quando: 2011-10-10 Pauta: Dúvidas Conversas Utilização do e-mail Utilização do spark Notas de Exigências Horário do café
Participantes: Natacha, Fernanda, Ana Carolina, Ana Paula, Patrícia, Maithê, Elisabete, Amanda, Sandra
Principais tópicos: Dúvidas Conversas Utilização do e-mail Utilização do spark Notas de Exigências Horário do café
Decisões: Dúvidas deverão ser enviadas por e-mail para a coordenadora Conversas deverão ser apenas sobre assuntos profissionais Utilização do e-mail – apenas para uso profissional Utilização do spark Notas de Exigências – somente o necessário Horário do café – não exceder o limite permitido
Assinaturas:
Controles: (x) cumpriu horário (x) começou no horário certo (x) tinha pauta de reunião (x) cumprimento da pauta (x) estavam todos os participantes

Acompanhamento dos planos de ação – Semana do Meio Ambiente

Responsável: Luciana Breisemeister			Data: 31/05/2011			Recurso:		
O que fazer?	Como?	Onde?	Quem?	Delegado	Nível	Quando?	Materiais?	Acomp.
Distribuição de semente	Serão entregues sementes com um mascote (boas sementes sempre geram bons frutos) para usuários e colaboradores	1º Registro de Imóveis	Luciana Breisemeister		Recomendar	17/05/2011	Sementes com mascote	Realizada
Palestra onde será definido sobre as enchentes de Joinville ou sobre como separar o lixo corretamente	Será convidado um palestrante	1º Registro de Imóveis	a definir	Luciana	Recomendar	17/05/2011		Realizada
Videos legendados e entrega de bolsas ecológicas para os usuários	Entramos em contato com a Fundema para verificar a possibilidade de parceria para a entrega das bolsas ecológicas e os videos legendados		Luciana Breisemeister		Informar	17/05/2011		Realizada
Texto sobre a semana do meio ambiente	Será colocado no mural do 1º Registro de Imóveis um texto sobre o meio ambiente para os colaboradores	1º Registro de Imóveis	Luciana Breisemeister		Recomendar	17/05/2011	Texto informativo para o mural	Realizada
Distribuição de copos de água e sacolas ecológicas	Serão entregues no atendimento	1º Registro de Imóveis	Luciana Breisemeister		Recomendar	02/06/2011	Copos de água e sacolas ecológicas	Realizada
Distribuição de apostilas com dicas de reaproveitamento de alimentos e roupas, passo a passo de artesanato com ideias para a reciclagem e dicas diversas		1º Registro de Imóveis	Luciana Breisemeister		Recomendar	03/06/2011	Apostilas	Realizada

Monitoramento dos indicadores



E, para o fluxo das atividades registrai, utilizamos o Cart Sistema da Alkasoft, que, por meio de fases, possibilita o trâmite do título, da entrada até a saída para o usuário.

Sistema da Alkasoft

Identificação	Operações
20/05/2011	Entregue para a parte
13/05/11	
15/05/2011	Pronto para entrega
15/05/2011	
17/05/2011	Digitalizado
14/05/11	
14/05/2011	

Outra forma de potencializar o conhecimento da equipe foi por meio da implementação do Programa Aprender e Crescer, que foi dividido em 10 módulos, com aulas mensais, ministradas por membros da própria equipe, trazendo assuntos do dia a dia do cartório. Após as aulas, a equipe avalia o treinamento e também é avaliada por meio de provas. Ao final do programa, há premiação para os melhores desempenhos.

Programa Aprender e Crescer – Calendário das aulas e avaliações

Mês	Dia		Horário	Tipo	Tema	Facilitador
FEVEREIRO	12	Sábado	09h às 12h	Aula	Princípios Registrais	Dra. Bianca Castellar de Faria
	16	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
MARÇO	12	Sábado	09h às 12h	Aula	Qualificação Registral: títulos particulares, públicos, judiciais	Dr. Naurican Ludovico Lacerda
	16	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
ABRIL	2	Sábado	09h às 12h	Aula	Compra e Venda e Alienação Fiduciária	Cledenisia Machado da Silva
	6	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
MAIO	7	Sábado	09h às 12h	Aula	Doação, Usufruto e Cláusulas Restritivas	Fernanda Elisa Tonioli Pedrini
	11	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
JUNHO	4	Sábado	09h às 12h	Aula	Retificação Administrativa	Natacha Micaela Dias
	8	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
JULHO	9	Sábado	09h às 12h	Aula	Incorporação e Instituição de Condomínio	Ana Carolina Pozes da Silva
	13	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
AGOSTO	20	Sábado	09h às 12h	Aula	Loteamento, Desmembramento e Desdobramento	Elisabete Lourenço Rita
	24	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
SETEMBRO	24	Sábado	09h às 12h	Aula	Cédulas	Sandra Marli Garcia Schneider
	28	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
OUTUBRO	29	Sábado	09h às 12h	Aula	Reserva Legal	Ana Paula Pereira dos Santos
	02/Nov.	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		
NOVEMBRO	19	Sábado	09h às 12h	Aula	FRJ, Emolumentos e Selos	Lidiane Hepp
	23	Quarta	07h30 às 08h30	Avaliação		

Obs.: Em caso de força maior, o calendário poderá sofrer alterações.

As coordenações setoriais realizam medições de produtividade e erros, buscando a melhoria da sua equipe. Por meio deste controle, existe a possibilidade de desenvolvimento específico para os pontos que ainda não estão adequados.

Foi instituído também o Projeto de Participação por Resultados, por meio do qual a equipe é premiada, de acordo com o cumprimento de compromissos preestabelecidos por cada setor.

Participação por resultados – premiação global

Compromisso	Total	Quantidade de pessoas	Valor pessoa
Setor de Registro	R\$ 5.100,00	17	R\$ 300,00
Setor de Certidão	R\$ 1.200,00	4	R\$ 300,00
Setor de Atendimento	R\$ 3.000,00	10	R\$ 300,00
Setor de Administrativo	R\$ 900,00	3	R\$ 300,00
Valor investido	R\$ 10.200,00		

Foi criado, também, o Comitê da Qualidade, que fica responsável pela implementação de práticas alinhadas ao planejamento estratégico. Essa atividade proporciona o desenvolvimento e a

visão gerencial dos membros do comitê. O Comitê da Qualidade é responsável pelo desenvolvimento dos projetos e planos de ação alinhados aos objetivos estratégicos: pessoas, equipe e responsabilidade socioambiental. O objetivo estratégico criado para a equipe visa a implementar várias práticas que atendem à necessidade de satisfação da equipe.

A busca pela excelência, portanto, é uma caminhada contínua. E é fundamental que o titular esteja atento ao mapeamento dos processos internos, a fim de que sejam mais eficientes; e também preocupado com a capacitação da equipe, a fim de gerar um clima de comprometimento e de crescimento.

Como catarinense, sinto muito orgulho em ver a realidade notarial e registral transformada em nossa Santa e bela Catarina. Com o ingresso de novos delegatários, por meio dos concursos públicos realizados pelo Tribunal de Justiça, maciços investimentos foram feitos pelos titulares às equipes, às estruturas, repercutindo em qualidade de prestação de serviço à sociedade. Hoje, com o constante apoio e presença positiva da Corregedoria-Geral da Justiça, Santa Catarina virou referência nacional em gestão de qualidade e em prestação de serviço de excelência na área notarial e registral. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>





Foto: Carlos Piatnik

Roberto Pereira diz como o planejamento estratégico influenciou na melhoria da gestão do seu cartório em Recife/PE

Responsabilidade socioambiental, ações de sensibilização interna com foco na sociedade

// Roberto Pereira

Titular do 2º Ofício de Registro de Imóveis do Recife desde novembro de 2008. Pós-graduado em Direito Privado pelo IDP – Brasília, graduado em Direito pelo Uniceub e em Engenharia Civil pela Universidade de Brasília (UnB). Vencedor do PQTA – 2010.

Para mim, é um privilégio participar do *XXXVIII Encontro Nacional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil*. Quero agradecer imensamente ao IRIB, na pessoa do seu presidente, Francisco Rezende, a gentileza do convite. Agradeço também à consultoria da Txai Desenvolvimento, que me permitiu estar aqui.

Eu sou oficial de registro de imóveis no Recife e isso faz com que eu me anime a cumprimentá-los de maneira especial, como um legítimo representante da região Nordeste, pois estamos em Fortaleza e, certamente, há muitos colegas nordestinos neste recinto.

Início minha participação com um testemunho pessoal: estou na atividade há algum tempo e nunca tinha dado muita relevância ao aspecto da gestão de qualidade e do planejamento estratégico. Eu imaginava essas questões como grandes calhamaços de papéis, sem uma grande repercussão direta no dia a dia.

E, na verdade, o que mudou o curso dessa ótica foi a insistência de um colega, o titular do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte/MG, Fernando Pereira do Nascimento. Ele veio a Pernambuco, em Recife, durante suas férias e me fez uma visita apontando aspectos do serviço registral imobiliário que poderiam ser profundamente alterados e melhorados com a gestão da qualidade.

Por esse motivo, eu parablenizo essa iniciativa do IRIB de trazer ao *Encontro Nacional* exemplos práticos da gestão da qualidade aplicada à atividade registral. Tais exemplos podem ser determinantes na motivação de outros colegas registradores para que eles também persigam a caminhada de gestão de qualidade. Portanto, dirijo-me especialmente àqueles que ainda imaginam a qualidade apenas como um discurso bonito ou como papéis que ficam em cima da mesa para enfeitar. Encorajo, portanto, os colegas a olharem com atenção os testemunhos de sucesso aqui apresentados e, quem sabe, isso possa abrir-lhes o horizonte para a forma de exercer sua delegação.

Quando assumi o 2º Ofício de Registro de Imóveis do Recife, encontrei uma situação bastante difícil para gerir. Na verdade, constatei que eu não tinha o cartório nas mãos. O serviço registral imobiliário era muito setorizado, e os colaboradores possuíam arquivos pessoais relacionados às suas atividades. Muitas vezes, para respondermos a um questionamento da Justiça, ou da sociedade, era preciso esperar que determinado funcionário voltasse de férias, porque só ele tinha aquela informação.

Esse tipo de desorganização, atrelada aos argumentos do colega de Belo Horizonte, mostrou-me que havia muito a ser feito para otimizar um serviço que poderia e deveria ser prestado com melhor qualidade.

Também percebi, rapidamente, que o oficial não consegue realizar esse tipo de melhoria sozinho. Cheguei a pedir ao colega Fernando Nascimento que me enviasse todo o material que ele

possuía, para servir de modelo, mas creio que esse pedido o motivou a visitar-me em Recife. Na oportunidade, ele me deu o seguinte conselho: “Roberto, não é assim. Você não pode pegar algo pronto e tentar implementar. O processo tem que nascer com a sua equipe de colaboradores, porque senão você não terá colaboradores e sim ‘boicotadores’”.

Esse foi um elemento primordial para eu entender como se dá o nascimento da gestão da qualidade. Foi então que buscamos ouvir as partes interessadas no cartório. Passou a fazer sentido para mim o planejamento estratégico, porque aquilo que os colaboradores não falavam diretamente a mim, eles expressavam nas entrevistas realizadas. Além disso, a oitiva dos usuários apresentou problemas que eu nem mesmo imaginava. Todas as nossas dificuldades, pontos fortes e pontos fracos foram todos descortinados na minha frente para que, então, começássemos a pensar como mobilizar essa equipe, como agir, como definir os rumos corretos, os valores certos e aonde gostaríamos de chegar.

A importância da mobilização dos colaboradores

Foi o planejamento estratégico que redundou em uma mobilização adequada da equipe. Não seria sábio alterar toda a sistemática antiga sem que a equipe fosse mobilizada, porque você altera fundamentos do serviço e isso pode ferir de modo danoso o colaborador, se ele não for inserido no processo de mudança. Por esse motivo, se você não envolver o grupo e demonstrar os objetivos frutíferos que se pretende, vai adquirir “boicotadores”. Então, começamos a organizar nosso cartório, não com uma ordem definida, copiada de alguém. Fizemos, por exemplo, uma gincana em um final de semana com grupos divididos por setores, todos uniformizados e bem instruídos sobre o que deveria ocorrer. Naturalmente, todas aquelas pastas que não tinham identificação, pastas de formatos distintos, sistemáticas diversas de arquivamento etc., tudo foi retirado e organizado de maneira ordeira para que todos pudessem, pelo menos, localizar os documentos com maior facilidade.

E tudo isso foi feito de uma maneira muito espontânea e produtiva, com um envolvimento relevante da equipe. Mas é importante frisar que o próprio oficial tem de fomentar a gestão da qualidade com a sua própria participação nas mobilizações realizadas. Todo esse engajamento foi desenvolvido para que o serviço registral imobiliário adquirisse um aspecto diferente, com arquivos organizados e correta indicação do seu conteúdo, além da conscientização, de cada colaborador, de que a implantação de um sistema organizacional envolve cada indivíduo, incluindo seus pertences pessoais e laborais. E o mais interessante: criou-se um comportamento perene, porque as pessoas participaram dessa construção e são instruídas para isso, de forma que hoje temos auditorias periódicas para reforçar a manutenção de tudo o que foi implementado.

Ações de responsabilidade socioambiental

A minha intenção não é falar aqui de toda a digitalização que fizemos dos “livrões” antigos, das matrículas; não é falar do cadastramento do nosso indicador real e pessoal (que também foi feito); não é explicar os treinamentos internos que realizamos para toda a equipe; não é falar de várias das mudanças realizadas. O que pretendo é focar na questão da responsabilidade socioambiental, um aspecto muito relevante dentro e fora do serviço registral imobiliário.

Hoje, no 2º Ofício de Registro de Imóveis de Recife, temos projetos que visam ao bem-estar da equipe, a exemplo da Semana da Saúde, na qual médicos, nutricionistas, odontólogos etc proferem palestras incentivando hábitos saudáveis de vida. Realizamos também caminhadas em conjunto na praia.

Em Recife, há uma saudável união dos oficiais registradores com a intenção precípua de, periodicamente, uniformizar procedimentos para facilitar a utilização dos serviços pela sociedade recifense, exatamente pela preocupação de melhor prestar o serviço extrajudicial.

Retornando às estratégias internas, quanto à responsabilidade socioambiental, adotamos uma utilização expressiva de materiais recicláveis e implantamos a cultura da coleta seletiva.

Iniciativas simples trazem ótimos resultados: com a adoção das garrafinhas chamadas de *squeeze*, estimulamos os nossos colaboradores internos a ingerirem mais água, o que é extremamente saudável e, em contrapartida, minimizamos o gasto com os copinhos descartáveis. Obviamente, tudo isso é realizado com a mobilização de toda a equipe com palestras e informações.

Projeto “Registre o Bem” beneficia crianças

Ainda dentro do nosso tema principal, criamos no serviço registral imobiliário o projeto “Registre o Bem”, direcionado ao Lar Vale do Senhor, que abriga crianças em Recife. Essa iniciativa diz respeito muito mais ao contato com as crianças do que ao levantamento de donativos em si. Isso é interessante, pois temos a nítida sensação de responsabilidade e do cumprimento daquilo que nós podemos fazer para o bem da sociedade. Normalmente, vários integrantes da equipe vão ao Lar, levando donativos e, principalmente, envolvendo-se com as crianças. Nós cantamos, brincamos, contamos histórias e nos abraçamos.

Vários colaboradores participam dos encontros com as crianças e voltam impactados, com a visão de uma realidade que está ao nosso lado, mas que muitas vezes não nos damos conta. A participação nesse projeto tem repercussão fortíssima não só nas crianças, como também na equipe do cartório. Não levamos

apenas donativos ou brinquedos, levamos atenção e carinho. De certa forma, os colaboradores “adotam” essas crianças, mandam cartões, tiram fotos, mantendo um vínculo importante. O cartório, assim, exerce uma função social extremamente importante e uma postura abençoadora, por assim dizer, na vida das crianças. Esta é, sem dúvida, uma oportunidade singular para desenvolver o amor ao próximo.

E o vínculo não para por aí, além de irmos ao Lar, crianças também já visitaram o cartório. Em agosto de 2011, realizamos o *I Concurso de Desenho do Lar Vale do Senhor*. Cerca de 150 crianças mandaram desenhos de como seria o cartório, na visão delas. Expusemos os trabalhos para os usuários, para os nossos colaboradores, e levamos oito vencedores, de faixas etárias distintas, para conhecerem o cartório. São ideias singelas que possuem um efeito benéfico para todas as partes. E, ao perceberem a seriedade dessa iniciativa, empresas do mercado imobiliário, como construtoras ou imobiliárias, naturalmente resolvem se envolver com o nosso projeto social.

Outra iniciativa que prima pela contribuição à sociedade, é a de realização de minicursos para usuários do mercado imobiliário. Recentemente, realizamos um curso externo de incorporação imobiliária para advogados de construtoras e de incorporadoras. O resultado foi ótimo, conforme demonstram as avaliações feitas, e vai beneficiar o próprio serviço registral imobiliário. Além dos resultados do curso em si, foram doadas dezenas de litros de leite para serem inseridos no projeto social “Registre o Bem”.

Realizamos, também em 2011, a Semana da Família. É impressionante perceber que muitos pais, filhos, irmãos e cônjuges de colaboradores nunca conheceram o local de trabalho do seu familiar. Essa visita ao cartório teve um efeito muito positivo não só nos familiares convidados, como também nos colaboradores, que puderam conhecer a família de seus colegas. O efeito no serviço registral imobiliário foi fantástico.

Relacionamento com a imprensa

Há alguns meses, tivemos um momento complicado em Recife em razão de uma sequência de matérias pejorativas em relação aos cartórios. O título da matéria durante alguns dias era: “O carimbo suspeito”. Algo bastante constrangedor. E houve certo engajamento de colegas que atuam de maneira correta,

“Hoje, no 2º Ofício de Registro de Imóveis de Recife, temos projetos que visam ao bem-estar da equipe, a exemplo da Semana da Saúde, na qual médicos, nutricionistas, odontólogos etc. proferem palestras incentivando hábitos saudáveis de vida.”



Roberto Pereira, ganhador do Prêmio de Qualidade Total da Anoreg/BR, em 2010, disse que é preciso muita dedicação e força de vontade

escorreita no exercício da sua atividade, de tentar sensibilizar a imprensa quanto ao perigo de generalizar algo isolado. Nesse contexto, recebemos no serviço registral imobiliário o próprio jornalista responsável pelas matérias constrangedoras. Na oportunidade, ele conheceu todo o trabalho realizado quanto à gestão da qualidade. O resultado foi positivo, pois o mesmo jornalista publicou matéria gratuita sobre a modernização por que passa não só o nosso serviço registral imobiliário, mas também as de outros colegas.

Ainda com relação à imprensa, um conselheiro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) que escreve em outro jornal de grande circulação – o *Diário de Pernambuco* – relatou em sua coluna a excelência dos serviços que ele identificou no cartório. O próprio juiz corregedor, ao fazer a correição, identificou as práticas da gestão de qualidade como elementos imprescindíveis para o bom andamento de um cartório, o que foi publicado no Diário Oficial.

Recebemos, também, em nosso cartório, representantes da comissão de parlamentares responsável pelo projeto de lei de privatização dos cartórios no Estado da Bahia. Estiveram conosco exatamente para ter uma noção do que é o exercício privado da atividade registral e quais os benefícios que esta pode trazer. A visita foi muito proveitosa, pois tivemos notícia de que os deputados resolveram que a privatização deveria ser de todos os serviços registrares imobiliários e não de forma escalonada como estava previsto.

Prêmio de Qualidade Total da Anoreg/BR

No final de 2010, recebemos o *Prêmio de Qualidade Total*, categoria Ouro, concedido pela Associação dos Notários

e Registradores do Brasil, a Anoreg/BR. Fomos agraciados em função dos elementos de gestão e também pelo aspecto da responsabilidade socioambiental, para o qual também recebemos um selo do Colégio Notarial do Brasil. Destaco isso com certo temor, porque o nosso intuito não é receber premiações. Nosso propósito é exatamente mudar culturas, estabelecer propostas de planejamentos estratégicos nas quais seja possível criar uma relevância interna e externa.

É óbvio que se em consequência de um trabalho árduo for possível participar de uma premiação, auditoria ou de fiscalização, obtendo resultados bastante positivos, isso irá coroar todo o esforço de dedicação da equipe do cartório, além de indicar que o caminho proposto está correto. E é bem recebido pela equipe, o que é ótimo, pois, em última análise, são os colaboradores que fazem tudo acontecer.

Encerro minha participação citando um texto do Livro do Eclesiastes, que diz: “Tudo quanto te vier à mão para fazer, faze-o conforme as tuas forças”. Todos nós que estamos inseridos em algum âmbito de responsabilidade temos duas opções: podemos permanecer no marasmo, à mercê das ondas que vão e vêm, ou arregañar as mangas e, com todas as nossas forças, mas, sobretudo, com a ajuda de Deus, contribuirmos eficazmente com a nossa sociedade, fazendo mais do que o trivial. É com a exortação desse Livro que transformou a minha vida pelas suas lições e verdades, que eu finalizo a explanação sobre a nossa responsabilidade socioambiental. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>





O conferencista Bruno Valle demonstrou como ocorre o processo desde o momento da recepção dos títulos e documentos até o dia da entrega ao usuário

Gestão empresarial para serviços notariais e de registros

Uma abordagem sistêmica do registro de imóveis

// Bruno do Valle Couto Teixeira

*Oficial Substituto do 1º Ofício 2ª Zona da Serra/ES desde 2002.
Escrivente desde 1993 no mesmo serviço registral imobiliário.
Ex-secretário-geral da Anoreg/ES e do IEPT Brasil – Seção ES.
Pós-graduado em Direito Notarial e Registral pela PUC-MG.
Pós graduado em Gestão Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas-RJ.*

Este artigo demonstra de forma acadêmica como ocorre o processo de registro de imóveis. O objetivo é apresentar como acontece na prática o processo desde o momento da recepção dos títulos e documentos até o dia da entrega ao usuário do sistema de forma clara e sucinta. Mostra ainda a formalização das declarações de exigências e a solicitação e emissão das certidões.

Foi abordada na apresentação a interação entre o negócio “registro de imóveis” e as demais atividades que são realizadas, de forma a maximizar o serviço prestado (custo x lucro x eficiência x segurança jurídica), usando como base o Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ), as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) NBR ISO 9001:2008, ABNT NBR 15.906:2010 (Gestão Empresarial para Serviços Notariais e de Registros) e a legislação vigente sob a Lei nº 6.015/1973, Lei nº 8.935/1994 e a Lei nº 10.406/2002, além dos princípios do sistema do notariado latino.

Durante a apresentação deste trabalho no primeiro dia do XXXVIII Encontro dos Oficiais do Registro de Imóveis do Brasil foi realizada uma dinâmica com todos os participantes presentes. Foi entregue uma folha em branco do mesmo tamanho para

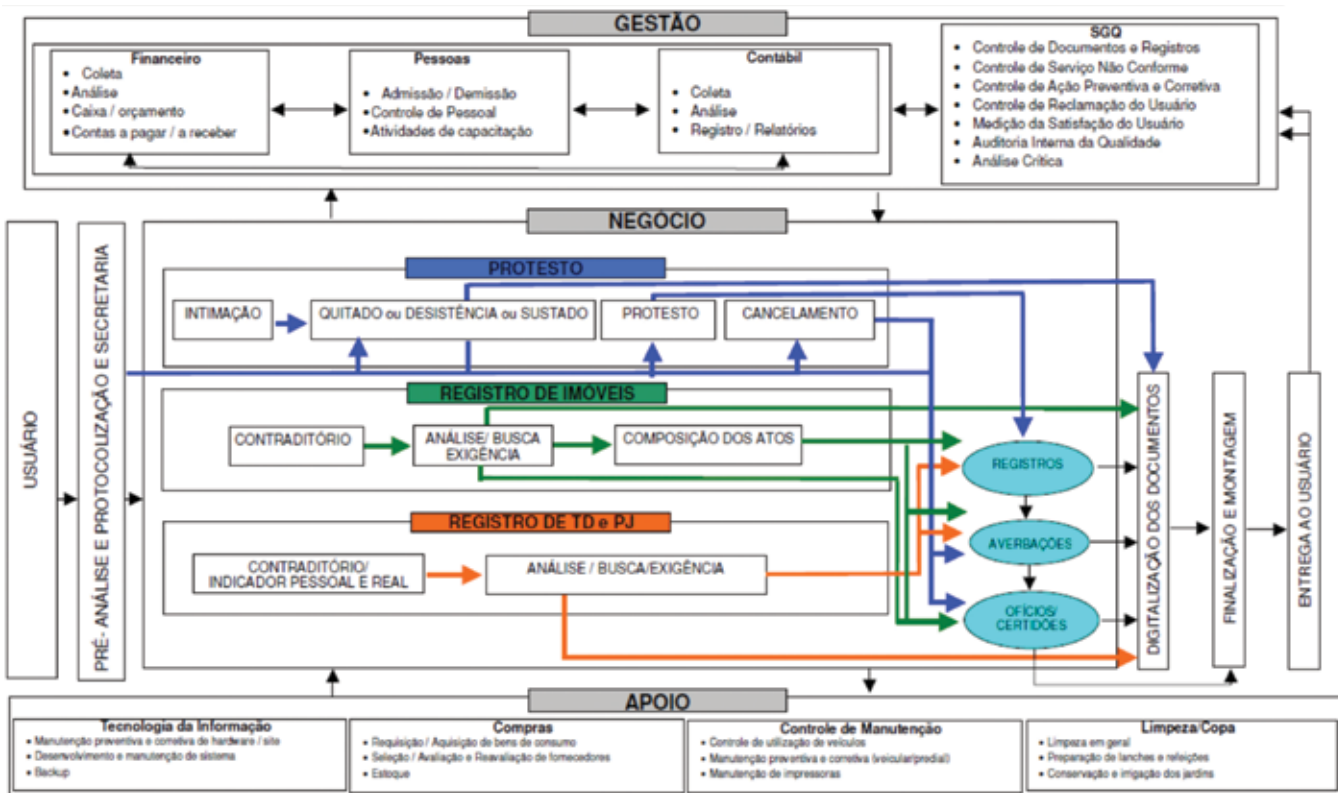
que todos fizessem um avião, sendo solicitado posteriormente que estes aviões fossem entregues nas primeiras mesas de cada fileira, com a intenção de analisarmos o resultado desta atividade.

Concluímos que, sem padrão, cada participante desenvolveu um modelo próprio, isto é, em um auditório de mais ou menos 200 pessoas existia a mesma quantidade de modelos de aviões. Isso quer dizer, resumidamente, que mesmo com a adoção da Lei nº 6.015/1973, mas sem padronização do serviço, os atos de registros e averbação são realizados de forma distinta em cada um dos serviços imobiliários deste País.

Dessa forma, destacamos a importância de um Sistema de Gestão da Qualidade bem estruturado, condição fundamental para que as organizações se desenvolvam de forma sustentável, garantindo alta competitividade nos mercados futuros.

Dando sequência a uma abordagem sistêmica, foi demonstrado por meio do Quadro 1 abaixo, denominado “Mapa de Processos”, como funciona toda a cadeia de processo do serviço imobiliário.

Quadro 1: Mapa de Processos



Fonte: elaborado pelo autor

A Tabela 1 exemplifica os processos, os objetivos, as entradas, as atividades a serem realizadas e as saídas. O processo é um passo do serviço, exemplo: protocolização. O objetivo é a razão de aquele passo existir. A entrada é a origem da atividade como, por exemplo: o título é a entrada da protocolização.

A atividade é tudo que é realizado naquele processo, exemplo: análise do título e lançamento das informações do sistema informatizado. A saída é a realização, “o produto” da atividade, exemplo: *backup* e informação para o sistema financeiro.

Tabela 1: Interação dos Processos

REGISTRO DE IMÓVEIS				
PROCESSOS	OBJETIVOS	ENTRADA	ATIVIDADES	SAÍDA
Pré-análise e protocolização	Prenotar os títulos apresentados dando a eles um número de protocolo, que obedecerá a uma rigorosa sequência.	Escrituras, contratos, títulos judiciais e extrajudiciais, loteamentos desmembramentos, cancelamentos etc.	Emissão do número do protocolo, entregando uma via ao apresentante e anexando a outra ao documento.	Encaminhamento no sistema. Contraditório. Provisão de receita para o sistema financeiro e contábil. Informação de <i>backup</i> para o TI. Informação gerada para o <i>site</i> . Pesquisa de satisfação do usuário.
Contraditório	Verificar se já existe em cartório algum título pendente de registro, referente ao imóvel objeto da transação e gerar Indicador Pessoal e Real para o sistema.	Escrituras, contratos, títulos judiciais e extrajudiciais, desmembramentos, loteamentos, cancelamentos etc.	Cadastro no sistema Webri dos nomes que individualmente direta ou indiretamente figurem nos títulos/ documentos. Cadastrar o imóvel, onde figurará, obrigatoriamente, o nome do loteamento, número do lote, quadra e sua respectiva matrícula no Livro 2. Encaminhamento no sistema.	Análise. Informação de <i>backup</i> para o TI. Informação gerada para o <i>site</i> .
Análise e Busca	Conferir o título para verificar se ele está apto para registro. Confrontar o título apresentado com o registro anterior e buscar no Indicador Pessoal e Real a existência ou inexistência de outros imóveis.	Escrituras, contratos, títulos judiciais e extrajudiciais, desmembramentos, loteamentos, cancelamentos etc.	Conferir se os títulos apresentados contêm todos os requisitos exigidos por Lei. Conferência do imóvel e qualificação de vendedores e compradores. Encaminhamento no sistema.	Composição de atos (quando aptos para registro) e Exigência (se o título estiver pendente). Informação de <i>backup</i> para o TI. Informação para a Secretaria quando se tratar de ofício. Informação gerada para o <i>site</i> .
Exigência	Formular as pendências que houver no título, vinculando à legislação existente.	Escrituras, contratos, títulos judiciais e extrajudiciais, desmembramentos, loteamentos, cancelamentos etc., que não estão aptos para registro.	Digitação das exigências no protocolo de imóveis. Encaminhamento no sistema.	Assinatura, digitalização e notificação da parte interessada sobre as pendências via <i>site</i> ou no Protocolo. Informação de <i>backup</i> para o TI. Pode ser gerada informação de complementação de custas para o financeiro. Informação gerada para o <i>site</i> .

Composição dos Atos e Registro/Averbação	Cadastrar no Sistema os atos a serem praticados e registrar os documentos conferidos e aptos para registro.	Escrituras, contratos, títulos judiciais e extrajudiciais, desmembramentos, loteamentos, cancelamentos etc. aptos para registro.	Conferência dos atos que serão praticados. Confeção dos atos. Registro/averbação dos títulos/documentos no Livro 2 ou no Livro 3. Encaminhamento no sistema.	Informação para confecção da matrícula e encaminhamento do título/documento para assinatura, digitalização e montagem. Certidão quando solicitada. Informação para o financeiro e de <i>backup</i> para o TI. Informação gerada para o <i>site</i> . Confirmação da receita para o sistema financeiro e contábil. Informação para Receita Federal e/ou Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).
Certidão	Fornecer informações sobre os atos praticados no ofício.	Protocolo de requerimento (fax, <i>e-mail</i> , <i>site</i> ou pedido verbal).	Emitir a certidão ou declaração de exigência. Encaminhamento no sistema.	Declaração de exigência ou certidão para ser entregue ao requerente. Informação para o financeiro e <i>backup</i> . Informação gerada para o <i>site</i> . Pesquisa de satisfação.
SECRETARIA				
PROCESSOS	OBJETIVOS	ENTRADA	ATIVIDADES	SAÍDA
Recebimento e pré-análise de ofícios e mandados	Controle de entrada e saída de ofícios.	Ofícios, mandados, ordens judiciais.	Cadastro no sistema. Afixação de etiqueta de protocolo. Distribuição (Protesto, RI, TD, PJ).	Documento cadastrado e distribuído ao setor devido e expedição dos ofícios e respostas. Informação de <i>backup</i> para o TI. Digitalização dos documentos. Informação para o <i>site</i> .
Processo de suscitação de dúvida	Controle de entrada e saída.	Mandado de notificação.	Cadastro no sistema e arquivamento até solução da demanda.	Títulos/Documentos com pendência no registro de imóveis e TD/PJ enviados ao juiz para decisão ou ofício. Informação de <i>backup</i> para o TI. Digitalização.

APOIO x DEMAIS PROCESSOS				
PROCESSOS	OBJETIVOS	ENTRADA	ATIVIDADES	SAÍDA
Tecnologia da Informação	Controle, manutenção preventiva e corretiva de <i>hardwares</i> . Desenvolvimento, atualização e manutenção dos <i>softwares</i> . Realização de <i>backup</i> .	Solicitações dos setores, documentos e arquivos eletrônicos específicos de cada setor. Necessidade de <i>backup</i> . Solicitações de novos equipamentos, ocorrências de manutenção e novas soluções.	Desenvolvimento e manutenção dos sistemas do 1º Ofício, aquisição de <i>software</i> , gerenciamento e manutenção da rede. <i>Backup</i> realizado. Levantamento de preços de novos equipamentos, manutenção dos equipamentos quando possível, e encaminhamento para oficinas dos problemas mais complexos.	Sistemas, rede, <i>site</i> e equipamentos em funcionamento. Controle e comunicação de informações para as áreas de gestão e negócio. Ordens de compra para a área de Compras. Registros de manutenção para o Controle de Manutenção para o SGQ.
Controle de manutenção	Conservar e prolongar a vida útil do bem com o menor custo. Realizar manutenções preventivas e corretivas. Realizar a limpeza das instalações e dos bens.	Necessidade de manutenção. Relatório de inspeção de uso de veículos. Mapa de manutenção predial.	Controle de utilização e manutenção dos veículos. Execução de manutenção preventiva e corretiva. Controle e comunicação de informações para as áreas de gestão e negócio.	Relatórios e informações para o financeiro. Relatórios de avaliação (SGQ). Notas fiscais encaminhadas para a área contábil. Relatórios de manutenção predial. Relatório de inspeção de veículos. Informação de <i>backup</i> para o TI.
Financeiro	Controle da gestão financeira.	Receita, despesa e necessidade de aquisição. Notas fiscais.	Controle do disponível, controle do caixa, controle do orçamento (caixa, gastos, investimentos), movimentação da conta no banco, obrigações trabalhistas e previdenciárias (INSS, FGTS a recolher, salários a pagar), obrigações tributárias (impostos a recolher). Receber informações das áreas de gestão e negócio.	Controle financeiro efetuado. Controle e comunicação às áreas de gestão e negócio. Informação de <i>backup</i> para o TI.
Contábil	Controle do financeiro (ativo e passivo).	Receita e despesa.	Apuração do Imposto de Renda, do livro caixa, do Farpen/Funepj, das obrigações tributárias e previdenciárias. Receber informações das áreas de gestão e negócio.	Relatório, livro caixa e pagamentos. Informação de <i>backup</i> para o TI.

Pessoas	Realizar e manter o controle de pessoas.	Necessidade de admissão, demissão e capacitação.	Execução de admissão de pessoas. Geração de folha de pagamento. Controle das atividades de capacitação. Execução de demissão de pessoas. Receber informações das áreas de gestão e negócio. Controle do banco de horas. Gerenciamento dos sistemas de ponto e acesso predial. Controle dos exames periódicos.	Colaborador contratado, capacitado ou demitido. Comunicação de informações às áreas de gestão, negócio e apoio. Informação de <i>backup</i> para o TI.
Controle dos processos do SGQ	Controlar todos os processos do sistema da qualidade.	Necessidade de controle de elaboração/revisão de documentos, necessidade de controle de registro, necessidade de controle de serviço não conforme. Não conformidade e reclamação de usuário detectada. Necessidade de Medição da satisfação do usuário. Necessidade de Auditoria Interna da Qualidade. Necessidade de Análise Crítica.	Controle de elaboração/revisão de documentos. Controle de registro. Controle de serviço não conforme. Controle de ação preventiva e corretiva. Controle de reclamação de usuário detectada. Medição da Satisfação do usuário. Realização de Auditoria Interna da Qualidade. Realização de reuniões de Análise Crítica. Envio de informações gerenciais para as áreas de gestão, negócio e apoio.	Documento e registro revisado. Serviço não conforme, não conformidade e reclamação de usuários tratados. Pesquisa de satisfação, Auditoria Interna e Análise Crítica realizadas. Informação de <i>backup</i> para o TI. Distribuição de serviço não conforme, não conformidade e reclamação de usuários às áreas de gestão, negócio e apoio. Necessidade de aquisição e contratação.
SELOS DE FISCALIZAÇÃO				
PROCESSOS	OBJETIVOS	ENTRADA	ATIVIDADES	SAÍDA
Selos de fiscalização	Dar autenticidade às informações e aos atos praticados. Repassar informação do valor que foi pago pelo usuário.	Todos os títulos/documentos que contenham valor econômico (entrada de emolumentos para o 1º Ofício) das áreas de negócio.	Informação ao <i>site</i> da Corregedoria-Geral de Justiça dos selos utilizados. Registro de serviço não conforme, não conformidade e reclamação de usuário.	Documentos selados e entregues ao usuário. Registros do SGQ efetuados quando necessário. Informação de <i>backup</i> para o TI. Informação para as áreas de gestão, apoio e negócio. Informação para o <i>site</i> .



Foto: Carlos Pedelink

Para Bruno Valle, após a dinâmica, com aviões de papel, ficou claro que sem padrão cada participante desenvolveu um modelo próprio

Quando não temos uma atividade padronizada, será preciso gastar mais tempo para realizá-la, e o resultado vai depender de quem a realiza. E por que isso acontece? Primeiro porque cada um a realiza conforme seu entendimento pessoal e seus princípios. Segundo porque muitas vezes não conseguimos localizar em qual passo do processo o título parou. E terceiro com quem podemos encontrá-lo. Exemplo: Por vezes, em um mesmo serviço imobiliário, o título que é rejeitado por um escrevente pode ser aceito por outro. Agora imaginem um advogado de um grande banco nacional tentando registrar uma garantia imobiliária em diferentes serviços como o Registro de Imóveis de Belém/PA ou o de Cuiabá/MT ou ainda o registro de Vitória/ES. Provavelmente existirão diferentes exigências formuladas para os mesmos requisitos formais deste título.

Do contrário, quando temos uma atividade padronizada de forma clara e objetiva, sua realização será feita em pouco tempo e com baixo custo, pois facilita o treinamento das pessoas que vão utilizá-la (escreventes), facilita a localização do título, isto é, a rastreabilidade, facilita a auditoria no processo, bem como a possibilidade de desenvolvimento de ações de melhoria em um menor tempo, melhorando a compreensão dos usuários do sistema.

Ao trabalharmos de forma padronizada, ou seja, se todos os mais de três mil registradores de imóveis do Brasil realizassem a prática dos atos de registro e averbação conforme o padrão predeterminado, mais títulos/documentos seriam registrados e averbados e mais negócios seriam concretizados, aumentando assim a segurança jurídica e a paz social.

“Um Sistema de Gestão da Qualidade bem estruturado, condição fundamental para que as organizações se desenvolvam de forma sustentável, garantindo alta competitividade nos mercados futuros.”

Referência bibliográfica

BRASIL. Lei Federal nº 6.015 de 31.12.1973 – Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências.

BRASIL. Lei Federal nº 8.935 de 18.11.1994 – Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios).

BRASIL. Lei Federal nº 10.406 de 10.01.2002 – Institui o Código Civil.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (art. 236). Brasília/DF: Senado, 1988.

Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Espírito Santo. Provimento nº 029/2009.

Princípios do sistema do notariado latino.

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR 15906 – Gestão empresarial para serviços notariais e de registro – Requisitos. Rio de Janeiro, 2010.

_____. NBR 9004:2010 – Gestão para o sucesso sustentado de uma organização. Rio de Janeiro, 2010.

_____. NBR ISO 10002:2004 – Gestão da qualidade – requisitos satisfação do cliente. Rio de Janeiro, 2004.

_____. NBR ISO 9001:2008 – Sistemas de Gestão da Qualidade – Requisitos. Rio de Janeiro, 2008.

_____. ISO/TR 10013:2002 – Diretrizes para documentação de sistema de gestão da qualidade. Rio de Janeiro, 2002. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>



A praia da Paracuru, no Estado do Ceará, é considerada uma das dez praias mais bonitas do Brasil



Luiz Antonio Werner disse que as inovações tecnológicas precisam ser incorporadas ao dia a dia dos cartórios para que possam atender às expectativas do público

Novas tecnologias aplicadas à atividade registral

// Luiz Antonio Werner

Consultor em sistemas para a área registral, diretor do Sindicato das Empresas de Processamento de Dados do Estado de São Paulo.

Gostaria de agradecer ao Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB) a oportunidade de estar aqui. Início minha palestra com uma rápida apresentação: trabalho com tecnologia há muitos anos. Comecei nessa área em 1974 e, em 1978, dei início à primeira experiência de informatização dos cartórios de Protesto no Estado de São Paulo. Naquela época, na capital de São Paulo e utilizando *mainframes*, aqueles computadores da IBM, de grande porte, que precisavam de um espaço quase do tamanho desse auditório para serem instalados. Depois, em 2003, eu iniciei a minha própria empresa, adotando a microinformática na informatização dos cartórios. Inicialmente com os cartórios de Protesto e, depois, progressivamente, para todas as especialidades.

Eu farei uma abordagem sobre tecnologias relacionadas a cartórios e fundamentarei a apresentação em alguns pilares e arrazoados que permitam sustentar as minhas opiniões. E, naturalmente, com a experiência de muitos anos atuando com oficiais registradores e tabeliães nesse mundo registral e notarial, um universo pelo qual eu sou um verdadeiro apaixonado; o qual promoveu toda a minha realização profissional e, principalmente, me proporcionou muitos amigos, diversos deles aqui presentes nesta sala.

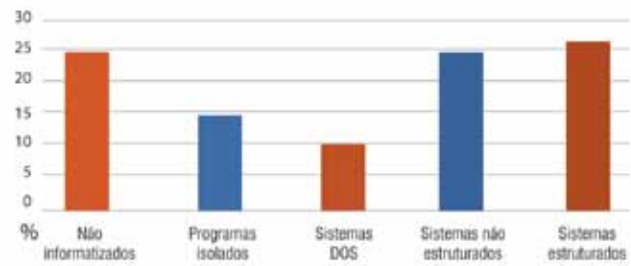
Começarei fazendo um panorama dos cartórios no Brasil. E, aí, eu faço referência a um levantamento realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), talvez a maior e principal pesquisa que estabeleceu uma quantificação dos cartórios extrajudiciais de notas e registros do País. Esse número, obviamente, não é exato, entretanto, serve como parâmetro para estabelecermos quais são os níveis dos cartórios por sua faixa de receita. E com isso, então, podemos identificar com muita clareza que existem cartórios grandes, médios, pequenos e muito pequenos. Esses números não são precisos, mas oferecem uma boa amostragem referencial: existem aproximadamente 13% de cartórios considerados grandes; 21% a 22% de cartórios médios; e aproximadamente 65% do universo notarial e registral do Brasil é formado por cartórios de pequeno e muito pequeno porte.

Nas apresentações que foram feitas neste *XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil*, nós tivemos oportunidade de verificar, com grande orgulho, em que estágio muitos cartórios brasileiros se encontram. Estão presentes nesta sala muitos representantes de cartórios que são primorosamente informatizados, que geram para o público um padrão de atendimento que dificilmente encontra paralelo em outro ramo de atividade. Eu perguntaria: “Em que lugar as pessoas são atendidas em dois minutos? Em que lugar as pessoas conseguem encontrar na internet referências, andamentos detalhados de tudo o que se passa com seus documentos que são entregues nos cartórios?” Essa é uma situação que nos causa grande satisfação.

Mas também tenho percebido ao longo dessa minha trajetória que lamentavelmente a grande maioria dos cartórios não tem acesso a essas possibilidades disponíveis para os maiores cartórios, aqueles que “puxam” a fila. Diante do levantamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), podemos perceber que a grande maioria, 65%, ainda precisa ser “puxada”, estimulada a se informatizar.

Em aproximadamente ¼ dos cartórios no Brasil não há nenhum processo informatizado. Existe outro ¼ de cartórios que estão “subinformatizados”, que utilizam programas isolados – tipo *Word* – ou outros que geram índices ou protocolização básica ou, ainda, sistemas que estão baseados em tecnologias superadas, como exemplo o padrão “DOS”.

Gráfico 1: cenário da informatização dos cartórios no Brasil



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Depois, existe mais ¼ dos cartórios que se utiliza de sistemas não estruturados, que adiante explicarei melhor esse significado. E, por fim, ¼ de estabelecimentos adequadamente informatizados e plenamente aderentes a qualquer iniciativa de integração que se espera da comunidade notarial e registral do País. Fazem parte deste último grupo os grandes cartórios, que têm efetivamente níveis de tecnologia e de organização bastante avançados.

Para explicar a questão dos “sistemas estruturados” e dos “sistemas não estruturados”, primeiro devo lembrar que em todos os computadores existe uma peça chamada HD – o disco rígido –, onde ficam depositados os dados que são acumulados no dia a dia. Os HDs podem ser ocupados de diversas formas diferentes e são os sistemas que nós utilizamos que organizam os dados dentro desse disco.

Vou usar de uma analogia bem simples para que vocês entendam a diferença entre sistemas estruturados e não estruturados. Pensem em dois armários de roupas: um sem compartimentos e outro com divisões para cada tipo de coisa. No primeiro, o HD comporta conteúdo que pode até estar relativamente organizado, mas a disponibilidade, o acesso e até mesmo as operações básicas como limpeza e reorganização ficam mais complicadas pela sua estrutura, pela forma como foram projetadas. Já o armário com divisórias oferece o conteúdo facilmente identificável e disponível, enfim, que pode ser acessado com muita rapidez e facilidade.

Utilizo esse exemplo para mostrar que todo o progresso das ações de integração dos cartórios – que é o grande desejo da nossa população – passa por *sistemas estruturados*. Porque os *sistemas não estruturados* não são aderentes a iniciativas relacionadas à certificação digital, ao registro eletrônico e a outras que vêm por aí.

Na tabela da página seguinte, temos vários dados interessantes. Vemos que são os cartórios de grande porte que têm plena e imediata capacidade de aderir às iniciativas de integração. Alguns de porte médio estão aptos e, entre os pequenos, poucos possuem tal condição. Todos, no entanto, têm a pretensão de ampliar a informatização. A tabela também nos mostra qual é

o foco dos cartórios na informatização. De maneira geral, os grandes e os médios realizam a informatização dos processos tradicionais, transferindo para dentro de seus sistemas quase a mesma rotina que utilizavam antes, ou seja, utilizam o mesmo rito tradicional de recepção, contraditório, registro ou devolução e assim por diante. Portanto, praticaram muito pouco as iniciativas de otimização de processos. A reanálise da estrutura de organização e métodos (O&M) e a reorganização de sequências de processos poderão e seguramente trarão muita otimização nos procedimentos internos da grande maioria dos cartórios.

Tabela 1: cenário da informatização dos cartórios no Brasil

Situação	Grandes	Médios	Pequenos	Muito Pequenos
Estão informatizados	Totalidade	Quase totalidade	Minoria	Minoria
Adesão a iniciativas de integração	Totalidade	Minoria	Minoria	Minoria
Pretendem ampliar a informatização	Grande maioria	Grande maioria	Grande maioria	Grande maioria
Foco na informatização	Processos Tradicionais	Processos Tradicionais	Rotinas básicas	Rotinas básicas
Otimizam processos	Pouco	Muito pouco	Muito pouco	Muito pouco
Novas gerações X e Y	Muito pouco	Muito pouco	Não	Não
Revelam modelagem de dados	Minoria	Minoria	Não	Não
Exigem atualização tecnológica	Minoria	Minoria	Não	Não

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Devemos pensar também na contribuição das novas gerações, pessoas da faixa etária de 30 e 20 anos. No contato junto a tantas centenas de cartórios que tenho a felicidade de atender, percebo que essa moçada é absorvida, mas na maioria das vezes com encaixe nas estruturas e procedimentos tradicionais. Isso impede a criação e a exploração, no bom sentido, de todo o potencial criativo que essa geração tem.

Considerando a enorme facilidade que eles têm para lidar com qualquer tipo de equipamento e dispositivo, devemos imaginar as melhorias que poderíamos alavancar em nossos fluxos e em nossos processos se nós abrímos espaços para as novas gerações que estão chegando no mercado de trabalho. Infelizmente, não se tem dado muito espaço para eles.

Um fato que me surpreende é a pequena relevância que os cartórios destinam às importantes características que distinguem um bom sistema, quando escolhem os seus. A realidade é que, ao apresentar alguma proposta de prestação de serviços para os cartórios, eu encontro pouco interesse na abordagem das características técnicas da modelagem de dados, estrutura de dados e princípios de segurança na acumulação das informações. Outra situação que não tem tido relevância pela grande maioria dos cartórios é a necessidade de constante atualização tecnológica.

E os cartórios, como é que ficam com relação às inovações tecnológicas dos últimos anos? A grande questão é saber

como adotar essas inovações preservando a segurança jurídica. Muitas vezes nós não podemos implementar soluções em nossos sistemas por conta das restrições legais existentes. Percebo um esforço das associações, de maneira geral, no intuito de superar as limitações que a legislação impõe para a utilização de novas tecnologias. Isso é muito importante porque a adoção de soluções tecnológicas mais disponíveis para o público vai ajudar a preservar o modelo privado notarial e registral brasileiro, que vem sendo constantemente ameaçado.

É necessário que os cartórios estejam *up to date* com todas essas inovações para impedir a criação de alternativas de atendimento maciço ao público. Todos sabem a ameaça que, por exemplo, empresas privadas que mantêm bancos de dados de crédito representam para os cartórios de Protesto, de maneira geral. Ao longo dos anos, algumas dessas empresas vêm comprando informações diariamente de muitos cartórios e agora têm um banco de dados que nenhum cartório ou associação possui.

Soluções tecnológicas para atender às expectativas do público

As inovações tecnológicas precisam ser incorporadas ao dia a dia dos cartórios para que possam atender às expectativas do público. O que o público espera dos cartórios? Os usuários querem primeiramente entender o que os cartórios fazem. De maneira geral, são poucas as pessoas que têm compreensão do porquê da existência dos cartórios e desconhecem o que se faz dentro dos cartórios. O público quer também rapidez, bom atendimento, custos mais baixos e, principalmente, acesso às informações pela internet. É claro que já ajuda o fato de os cartórios maiores oferecerem serviços pela internet, mas o público quer informações gerais e interligadas dos registros e de todas as iniciativas que vocês promovem.

E quanto ao Poder Judiciário? O que espera da delegação que vocês realizam? O Judiciário espera segurança, perenidade nas informações, eficiência, rápida adesão às iniciativas que promove e atualização fiscalizadora. Hoje, os registradores representam um contingente de fiscais que nenhum organismo das três esferas do governo possui. E, também, representam recursos financeiros, pois as atividades que vocês realizam acabam revertendo recursos financeiros para o sistema judiciário.

E, finalmente, chegamos às expectativas de vocês, titulares de cartórios. Elas estão também relacionadas à segurança nos atos que praticam. Vocês esperam a solução de problemas com funcionários motivados, redução dos prazos e dos custos, elevação da eficiência. Vocês querem também informações.

A tecnologia, nesse contexto, aparece como a grande saída para conseguirmos satisfazer a todos estes públicos, que desejam o fornecimento das informações.

Elos da cadeia de integração para a boa informatização

Agora, eu gostaria de destacar os elos da cadeia de integração da boa informatização. Primeiramente, os processos ou procedimentos precisam ser revistos e, no caso de cartórios, checar se eles mantêm a segurança jurídica, se podem ser otimizados, se admitem padronizações e se vão contribuir para melhorar o relacionamento com o público.



Figura 1: os elos da cadeia de integração para a boa informatização
Fonte: Siplan Control-M

Também é preciso saber se os funcionários têm capacidade de aderir às mudanças nos processos. Vários de vocês já devem ter passado pela experiência de investir em equipamentos e sistemas e, na hora de ver tudo funcionando, constatar que funcionários não aderiram aos novos processos. E, muitas vezes, não o fizeram por não possuírem pré-requisitos para a operação ou para o uso dos sistemas. Daí a grande importância do treinamento.

Na sequência, temos os equipamentos ou *hardware*. Houve época em que informatizar um cartório era comprar um micro. Depois, além do computador, era necessário ter um programa. Mas, atualmente, a informatização de qualquer atividade requer muito mais do que isso. Temos à disposição uma legião de dispositivos com finalidades diferentes, de acordo com o porte do cartório.

Os equipamentos também exigem alguns cuidados, sendo necessário ter um plano de contingência. Podemos instalar um sistema maravilhoso, uma rede belíssima e o servidor apresentar problemas. Nesse caso, como é que fica o balcão de atendimento? Portanto, temos de pensar em como deve funcionar o suporte técnico. Esse suporte técnico se compõe de fatores internos e de fatores externos. Os internos são aqueles que acontecem dentro da nossa capacidade de saná-los: um defeito, uma quebra, uma operação inadequada. E os fatores externos? São aqueles que ocorrem fora da nossa capacidade de pleno controle: o serviço de internet que saiu do ar, a pane no sistema de telefonia ou um vírus que entra na nossa rede, vindo de fora.

Vocês também têm de ficar muito atentos às regras de restrição de acesso e de uso. Muitas vezes os bancos de dados dos cartórios – que são gigantescos – são compartilhados em micros utilizados por funcionários que acessam o *YouTube*, trocam mensagens em redes sociais, baixam fotografias pessoais. Tal situação coloca em enorme risco as informações acumuladas no cartório, que são informações da vida de muitas pessoas. Por isso, as regras de restrição de acesso e de uso são fundamentais.

Outro elo dessa cadeia de que pouca gente se lembra, mas também extremamente importante, é o ambiente ou a infraestrutura em que esses equipamentos vão estar instalados. Esses componentes – sistemas operacionais dos servidores de rede e dos microcomputadores, gerenciadores de banco de dados, gestão dos acesso/proteções, antivírus, rotina de *backups* – requerem planos de contingência e suporte de proteção aos fatores externos, independentemente do porte do cartório.

E temos os sistemas, os *softwares*. Eu recomendo a vocês o mesmo que digo aos meus clientes: façam um *checklist* constante desses componentes. Independentemente da relação que mantenham com o seu fornecedor, façam esse *checklist* de validação. Isso é muito importante.

Esses cinco componentes principais estão conectados a uma linha de constante treinamento, proteções e atualização contínua. A atualização contínua é mais do que necessidade, é uma obrigação. Eu acredito que a maioria de vocês tem sistemas instalados no cartório há mais de dez anos. Eles evoluíram? Eles estão alinhados com as últimas tendências? Eles carregaram para dentro da casa de vocês as novas regras de segurança que todo dia os grandes fabricantes mundiais de informática estão implementando em suas soluções?



Figura 2: os elos da cadeia de integração para a boa informatização
Fonte: Siplan Control-M

Registro eletrônico e nivelamento da informatização

Entendo que o registro eletrônico pode ser o grande ponto de partida, o pontapé inicial necessário para que as iniciativas de nivelamento das boas práticas de informatização nos cartórios brasileiros possam ser alcançadas em curto prazo.

Vou falar um pouco sobre o registro eletrônico, que foi tema de outras palestras neste Encontro. Farei uma rápida abordagem sobre a visão do registro eletrônico, comparando-o com o registro tradicional. Os cartórios realizam a formalização dos atos entre os grandes agentes de negócios, de transações e de processos – que são as empresas, as organizações, as pessoas e o governo nas suas três esferas.

Como são feitos os registros e a formalização dos atos entre esses agentes do cenário de negócios? Por meio de documentos materializados e de tramitação presencial. Os documentos são palpáveis e tramitam presencialmente – de alguma forma, eles saem das repartições, dos bancos, das empresas e vão circulando e alguns deles passando pelos cartórios.

Como isso se dará com a adoção do registro eletrônico? O mundo não muda, os agentes continuam os mesmos. As empresas, as organizações e as pessoas vão continuar realizando negócios, transações e processos. Os documentos vão continuar transitando presencialmente, mas também vão transitar de forma eletrônica, por meio de formatos gerados segundo a legislação da certificação digital. Vão existir, ainda, além daquelas que já foram publicadas, novas adequações na legislação e nas normas de serviço, porque o ecossistema do pleno funcionamento do registro eletrônico ainda requer algumas normatizações. Mesmo assim, o seu escopo já é bem visível.

As ações entre os agentes do mercado vão ser desvinculadas da materialização. Em breve, será bem possível, no caso dos registradores, uma construtora formalizar um contrato por meio da certificação digital e encaminhar esse contrato assinado digitalmente por meio de via segura (via internet, mas não por *e-mail*, e sim por operações de *upload* e *download*). E também, por vias seguras, esse contrato vai chegar ao tabelião de notas, que vai receber esse contrato e vai dar início ao seu rito formal. Assim, começaremos a ter uma mescla de ações novas com documentos eletrônicos e ritos antigos.

Toda a cadeia de atividades internas do cartório será mantida quase inalterada, o rito formal ficará quase que inalterado. Mas o notário, para lavrar a escritura daquele ato, vai precisar de uma certidão de registro imobiliário. Então, ele poderá ingressar em um portal – que muito possivelmente será gerenciado por associações – e vai requerer a certidão, que será enviada também em formato eletrônico. Juntamente com essa certidão, será anexado um arquivo criado sob algum padrão aceito pela legislação. Enfim, a imagem da certidão será acompanhada dos dados que compõem aquela matrícula; dados estes que poderão ser aproveitados pelo tabelião.

De posse dessa certidão eletrônica, o tabelião vai finalmente lavrar a escritura em seus livros no formato tradicional, em papel, cumprindo o rito previsto nas normas já existentes. Mas, por fim, além de materializá-la no seu livro, ele poderá expedir um traslado também em meios eletrônicos, assinado digitalmente e vai encaminhar essa escritura por meio de um documento eletrônico da mesma forma, anexada a um arquivo com os dados contidos nela.

Começa aí um sequenciamento eletrônico: a construtora mandou dados para o Cartório de Notas, que requisitou uma certidão ao registro imobiliário, que mandou dados para o Cartório de Notas, que lavrou a escritura e mandou dados para o registro imobiliário e concluiu o ciclo de atendimento ao cliente entregando um registro em meios digitais e seguros. Isso significa que o interminável digitar, que hoje existe, vai ter um fim ou vai ter um quase fim. As informações do interessado serão digitadas uma única vez em sua origem e, daí em diante, vão passar por etapas de conferência rigorosa, como já é feito hoje. Não será necessário repetir a digitação dos mesmos dados em todas as etapas. Ao final, o Registro de Imóveis vai receber o resultado do trabalho do Ofício de Notas, vai lançar nas suas matrículas com um esforço de digitação muito menor – porque os dados já serão trazidos por esses arquivos. E segue-se o processo, retorna para o tabelião, que, por sua vez, retorna à fonte de origem.

Esse tráfego de documentos por vias seguras, esse sequenciamento por meios eletrônicos, será acompanhado pelo rito formal de hoje. A segurança jurídica não vai ser alterada, a efetivação dos registros continuará sendo materializada nos livros mantidos dentro de seus cartórios. Os indicadores seguirão o mesmo processo de acumulação que já é feito hoje, e as certidões que são entregues ao público passarão a ter dois formatos possíveis: o eletrônico e o de papel. Vai depender de quem pedir e para que fim elas vão se destinar.

Os documentos eletrônicos poderão ser arquivados em repositórios privados ou públicos. Repositórios são grandes “armários” em que esses documentos eletrônicos serão arquivados. Eu acredito que eles serão organizados pelas associações. Penso que os documentos eletrônicos dos cartórios de Registro de Imóveis ficarão arquivados em repositórios organizados por uma associação de registradores; os dos tabeliões por uma associação de tabelionatos.

A nova tecnologia *cloud computing*

Vamos falar agora sobre uma nova tecnologia que está se tornando presente no nosso dia a dia. E eu acredito que a maior parte de vocês já ouviu falar de computação em nuvem, que também é conhecida como *cloud computing*.

Na década de 1980, houve uma grande virada tecnológica. Foi como se nós estivéssemos em um quarto escuro e, de repente, acendeu-se a luz. Refiro-me à transformação dos



“processamentos centralizados”, por meio de computadores de grande porte, *mainframes*, que eram caríssimos e exclusivos das grandes corporações. Essa tecnologia de “processamento centralizado” migrou para o “processamento distribuído” por meio dos microcomputadores.

Com a *cloud computing*, estamos agora, à beira da outra grande virada tecnológica. Essa nova tecnologia significa a possibilidade de nós abrimos mão ao longo do tempo de todas as grandes preocupações que nós temos com a infraestrutura de nossos cartórios. Todos vocês têm em seus cartórios algum servidor, fios, cabos, dispositivos, sistemas operacionais e bancos de dados. Ou seja, temos centenas de replicações de processos absolutamente similares. Imaginem os investimentos que estão sendo feitos isoladamente para atingir padrões de segurança desejáveis para a perenidade dos dados. A *cloud computing* é uma nova estrada que está se abrindo para que, dentro de alguns anos, nós não precisemos mais ter servidores nos cartórios. Poderemos apenas ter dispositivos móveis – micros, *tablets*, *smartphones*, ou o que mais venha a surgir nos próximos anos – conectados a grandes centrais de servidores.

Hoje existem diversas centrais de dados gigantescas (*data centers*), de propriedade dos principais fabricantes mundiais de soluções de informatização. Estou falando de empresas de faturamento de bilhões de dólares como *Google*, *Microsoft*, *Oracle*, *Amazon*. Sem falar dos grandes fabricantes de equipamentos: HP, Dell, Apple. Enfim, todas essas grandes corporações estão investindo na construção de *data centers* que fogem à nossa capacidade de compreensão.

No caso da *Microsoft*, são mais de uma centena de *data centers*, capitaneados por sete grandes, sendo quatro no hemisfério Norte, dois na Europa e um na Ásia. O último deles foi inaugurado no ano passado e tem o tamanho de onze campos de futebol. No final de 2011, a *Microsoft* tinha em funcionamento em seus *data centers* 7,2 milhões de servidores. No final de 2011, serão 10 milhões de servidores e, no final de 2012, com a construção de duas novas centrais, serão 14 milhões de servidores. Esses são números de apenas uma dessas empresas.

O que acontece dentro desses *data centers*, em termos de segurança, em termos de redundância, de replicação de dados é algo que foge à nossa capacidade de compreensão. Podem me perguntar: “E se houver uma grande catástrofe ou se cair uma bomba atômica em um *data center* desses?” Se acontecer isso, o que eu posso dizer é que todas as informações que estão acumuladas nessa central estarão replicadas em outra. Mas, enfim, isso é *cloud computing*.

Consolidação de uma base de dados dos cartórios

A falta de internet no Brasil tem sido utilizada como a grande justificativa para o adiamento de iniciativas concretas para a consolidação das bases de dados dos cartórios. No entanto, o Plano Nacional de Banda Larga, do governo federal, está evoluindo e não há dúvidas de que vá prosperar. Na medida em que as localidades começarem a ser atendidas, certamente a população vai questionar porque alguns cartórios disponibilizam



Foto: Carlos Petelink

"A *cloud computing* é uma nova estrada que está se abrindo para que, dentro de alguns anos, nós não precisemos mais ter servidores nos cartórios", afirma Werner

as informações pela internet e outros não. Vai querer saber por que não há uma central de dados. Essas perguntas serão feitas. E é muito importante que vocês estejam preparados.

As iniciativas para que isso aconteça serão governamentais ou de grandes grupos privados? Eu acredito que são os próprios cartórios que devem capitanear essa transição. E como fazer para que todos os cartórios do Brasil alcancem a linha de aderência para a plena informatização? Existem algumas iniciativas que já foram realizadas, algumas delas de caráter oficial e outras delas por associações de cartórios. Entre as oficiais estão o Sistema de Registro Civil, promovido pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco; o Sistema de Registro Civil que foi desenvolvido pela Dataprev; o trabalho que está sendo desenvolvido pelo laboratório da Universidade de São Paulo (USP) que vai possibilitar a informatização de cartórios na Amazônia Legal.

Há também algumas iniciativas associativas de grande valor. Exemplos: o Colégio Notarial do Brasil e o Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil, em suas sessões paulistas. Temos também o projeto ofício eletrônico da Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo (Arisp), que consolida as informações do indicador pessoal de praticamente a totalidade dos cartórios de registros de imóveis do Estado de São Paulo. Tal iniciativa traz benefícios de grande ordem para diversos organismos do Poder Judiciário, que hoje acessam

informações que normalmente demorariam muitas semanas para serem disponibilizadas. O acesso se dá praticamente em tempo real.

Plano global de informatização dos cartórios

Infelizmente, por si só essas iniciativas não são suficientes para que se alcance um plano global de informatização dos cartórios e todas as especialidades e de todas as naturezas e em todas as localidades. Ainda mais considerando que, para informatizar bem os cartórios, teremos de prestar atenção na aqui mencionada cadeia dos elos de integração da boa informatização.

Na minha trajetória de muitos anos convivendo com cartórios, firmei a convicção de que nós não podemos tratar de forma igual os diferentes. Os cartórios de grande porte estão totalmente atendidos, têm sistemas e equipamentos bons, ótimas instalações, excepcionais processos de atendimento ao público. São eles que puxam a fila. Tudo o que se faz hoje nos cartórios médios e pequenos é inspirado no que é feito pelos grandes.

Mas isso não é o suficiente, ainda há muito que fazer também nos cartórios de grande porte, que precisam rever seus fluxos de trabalho, seus processos e procedimentos e, ainda, despersonalizar as iniciativas. Muitas vezes os sistemas não estão maximizados na sua potencialidade de padronizações,

é possível reduzir prazos utilizando processos de gestão. Os cartórios de grande porte têm todo o potencial e recursos financeiros para qualificar a equipe, adotar sistemas adequados e equipamentos modernos, estruturar os repositórios de dados, ampliar o uso da internet e, principalmente, consolidar bases de dados de utilidade pública. Assim poderão atender às grandes expectativas da população.

Os cartórios de médio porte, por sua vez, têm muito a fazer, seguindo as iniciativas dos maiores, adequando-as à sua capacidade financeira. Esse processo passa pela adoção de sistemas integrados e estruturados, que sejam compatíveis com as características dos cartórios. Sistemas que acumulem dados em formatos modelados e que tenham indicadores e acervos plenamente informatizados para que possam integrar essa grande rede de dados de utilidade pública.

Quanto aos cartórios de pequeno e muito pequeno portes, a situação é mais complexa, porque o modelo de informatização deles é baseado em um princípio ineficaz, em minha opinião. Os sistemas existentes foram criados para atender aos grandes cartórios. Como que o programa que é feito para informatizar um cartório grande vai ser bem-sucedido na implantação de um cartório pequeno? Como alcançar esse elo de pré-requisitos para a boa informatização? Sem dúvida, seguindo as iniciativas dos cartórios maiores, mas, principalmente, contando com o apoio das associações. Devem ser adotadas soluções específicas que atendam às particularidades dos pequenos, mas que preservem o modelo da boa informatização.

Não podemos nos esquecer de que o registro eletrônico não vai conviver com situações particulares. Não teremos um grande portal separando os cartórios aderentes ao registro eletrônico dos que não aderiram. Para que o registro eletrônico aconteça, todos os cartórios precisam ser informatizados rapidamente.

Foi mencionado aqui que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com o Arquivo Nacional vão estabelecer regras e padrões para a informatização dos pequenos cartórios. Essa iniciativa é muito importante, mas nós não devemos ficar parados enquanto essas recomendações não são publicadas. Nós podemos e devemos acelerar a informatização dos cartórios pequenos baseando os critérios de acumulação de dados e de imagens segundo padrões aceitos internacionalmente. Com o uso desses “padrões”, nós seguramente erraremos pouco ou não erraremos. As premissas para isso são sistemas com custos adequados à realidade dos pequenos cartórios. Devem ser feitos esforços para que eles sejam aderentes às centrais de dados que serão criadas pelas principais associações de cartórios do país e que tenham atualização contínua e, sempre que possível, de forma automatizada, além de adequado suporte técnico.

Senhores, eu agradeço muito a oportunidade de estar aqui, de poder expor as minhas opiniões a respeito de processos de informatização, das tecnologias que vão chegar por meio do registro eletrônico e da *cloud computing*. E queria expressar a minha firme convicção, a minha mais absoluta convicção de que esse processo será protagonizado por vocês. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>



Foto: soc. lu

No município de Beberibe/CE, a praia de Morro Branco traz o contraste das falésias de areia avermelhada com os azuis do mar e do céu na praia



Juiz de Direito Gilson Lemes apresentou as vantagens do selo eletrônico que tem menor custo e contribui para evitar fraude, furto e roubo

Selagem eletrônica

// Gilson Soares Lemes

Juiz de Direito de Belo Horizonte/MG, atualmente nas funções de Juiz Auxiliar da Corregedoria-Geral de Justiça de Minas Gerais/Superintendente dos Serviços Notarias e Registrais. Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Uberlândia. Professor Universitário e ex-promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Inicialmente, eu gostaria de agradecer ao Instituto do Registro Imobiliário do Brasil – IRIB, nas pessoas de seu presidente, Francisco José Rezende dos Santos, e de seus diretores, o convite para falar no XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil. Para mim, é uma grata satisfação estar aqui, pela qualidade da programação e pelo nível dos participantes deste evento.

Eu fico muito agradecido pela oportunidade de participar de um evento organizado pelo IRIB, que é um instituto dos mais respeitados do Brasil. Trata-se de uma entidade que, além de representar seus associados institucional e politicamente, sempre procurou o aperfeiçoamento da atividade registral, propondo discussões dos procedimentos e das normas jurídicas, objetivando a melhor prática registral.

Gostaria também de cumprimentar a todos os presentes na pessoa de dois registradores que aqui estão. O primeiro é Antônio João Guimarães, registrador de imóveis na comarca

de Vazante/MG, onde eu tive a oportunidade de ser promotor de Justiça, nos anos de 1992 a 1994, tendo sido muito bem recebido por ele, que se tornou um amigo e com quem tive a oportunidade de aprender muito sobre o registro de imóveis.

O segundo oficial de registro de imóveis a quem me refiro é Aníbal Fraga, titular do 5º Registro de Imóveis de Manaus, meu colega de doutorado que aqui está. Recentemente, estivemos em Manaus para conhecer a experiência da Corregedoria-Geral de Justiça e dos cartórios locais na implantação do selo eletrônico. Fomos muito bem recebidos tanto pelo Aníbal quanto pelo Alysson Matos Rodríguez, administrador da Associação dos Notários e Registradores do Estado do Amazonas (Anoreg/AM), que é um *expert* no assunto e com quem tenho a honra de dividir esta mesa de trabalhos.

Quando a organização do evento me fez o convite para falar sobre o selo eletrônico, fiquei sabendo que o painel contaria com um debatedor. A primeira pessoa que me veio à mente foi o Alysson Rodríguez, que vem gerenciando muito bem o projeto do selo eletrônico no Amazonas e dando excelente suporte aos registradores de imóveis. Fiquei muito feliz ao saber que, coincidentemente, o debatedor seria o Alysson, que tem vasta experiência para falar para os senhores sobre o funcionamento efetivo do selo eletrônico, o que já vem ocorrendo naquele Estado.

Em Minas Gerais, nós buscamos a experiência dos Estados de Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Amazonas. O programa desenvolvido em Minas é basicamente o mesmo iniciado no Rio Grande do Sul e implantado nos outros dois Estados. No Amazonas, a empresa Escriba, que desenvolveu o sistema, o cedeu à Corregedoria-Geral de Justiça, por meio de um convênio.

Antes de entrarmos propriamente no tema a ser abordado, como o Encontro debate *A Segurança Jurídica no Registro Imobiliário*, eu gostaria de ressaltar a importância da discussão proposta pelo IRIB. Verdadeiramente, nós temos enfrentado na Justiça grandes problemas no que diz respeito aos contratos de compra e venda de imóveis. A frase “*Quem não registra não é dono*” deveria estar afixada em todos os cartórios, porque realmente as pessoas não têm esse conhecimento.

O efeito principal do registro imobiliário é exatamente constituir o direito real sobre o imóvel. A partir do momento que o registrador efetiva o registro, ali se constitui o direito do proprietário. A insegurança jurídica decorre exatamente da ausência do registro. São raras as exceções em que se reconhece o direito sobre o imóvel sem que haja o ato do registrador. Mesmo nos casos de herança, acessão ou de usucapião, nos quais ocorre a aquisição do direito, existe a necessidade do registro para que haja a disponibilidade daquele bem, a continuidade da matrícula e o efeito *erga omnes*.

Portanto, de qualquer forma, o Cartório de Registro de Imóveis precisa realizar ali seu ato, porque é esse ato que vai fazer com que o proprietário daquele direito possa ter disponibilidade do bem.

Assim, o selo eletrônico é um instrumento que vem exatamente conferir autenticidade e segurança aos atos, tanto os praticados pelos oficiais de registro de imóveis quanto os dos demais cartorários.

Desvantagens do selo físico

Em Minas Gerais, como na maioria dos outros estados do Brasil, nós já tínhamos o selo físico, que foi implantado no ano de 2002 e hoje está regulamentado pela Lei nº 15.424/2004, por meio de Portaria Conjunta do Tribunal de Justiça, da Corregedoria-Geral de Justiça e da Secretaria de Fazenda. Esse selo físico contém requisitos de segurança com cores diferentes para cada tipo de ato. Infelizmente, temos enfrentado problemas com relação à fraude, ao armazenamento, ao furto e ao roubo, além das dificuldades de controle dos grandes cartórios sobre o selo físico.

As desvantagens seriam essas, ressaltando-se a problemática do armazenamento. No caso de Minas Gerais, são mais de 3 mil cartórios, dos quais cerca de 1.500 são de registro civil, estando muitos deles localizados em pequenos distritos, sem locais seguros para armazenamento.

Quando vamos realizar correções, é comum chegarmos a cartórios de distritos de cidades mais carentes e constatarmos que o responsável não tem a mínima noção de como armazenar os selos e de como garantir a segurança daquela documentação. Tal situação acaba favorecendo fraudes, pois essa pessoa, muitas vezes, não tem conhecimentos jurídicos e foi nomeada pelo juiz para desempenhar aquela função por não haver ninguém naquela localidade que pudesse fazê-lo.

Esse é um assunto que já foi levado ao Tribunal de Justiça para que se resolva, mas infelizmente a influência política é muito forte e não há como acabar com esse tipo de cartório. Entendo que só é possível solucionar esse problema por meio da anexação dos cartórios dos distritos a cartórios maiores, a exemplo do que ocorreu em São Paulo. Minas Gerais precisa tomar essa iniciativa.

Os senhores registradores de imóveis vivenciam que chegam ao cartório muitas escrituras sem a mínima condição de ser lavrado o seu registro. Há dificuldades também quanto ao extravio ou fraude dos selos. Há casos em que a pessoa retira o selo e o fixa em outro documento. Evidentemente que isso vai ser descoberto, mas para a pessoa leiga, para o usuário, é difícil saber se aquele documento é autêntico ou não.

Outra dificuldade é a incompatibilidade com cartórios informatizados. Nós vimos a brilhante palestra da registradora de São José dos Campos/SP, Adriana Marangoni. Ela mostrou o funcionamento do seu cartório, que é realmente impressionante e nos perguntamos “como é que pode funcionar um selo físico naquela estrutura toda informatizada?”. É muito difícil. Quando se está ali na ponta, você já não pode voltar ou buscar um selo para colar no documento, que já tem que sair selado eletronicamente. É assim que funciona.

O selo físico exige também um funcionário específico para seu manuseio. Isso não é necessário com o selo digital, que fica armazenado no computador e as pessoas que forem praticar os atos terão acesso ao programa da selagem eletrônica, mesmo que cada um esteja trabalhando em um terminal de computador.

O custo para confecção do selo físico e sua distribuição também é outra desvantagem. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem um grande gasto anual para a confecção e a distribuição dos selos. Com a selagem eletrônica, esse valor vai cair consideravelmente, pois será necessário apenas manter um suporte técnico por meio de funcionários da Corregedoria-Geral de Justiça, para o atendimento dos cartórios que tiverem dificuldade no manuseio do programa.

O selo eletrônico e o Projeto Descomplicar

O selo de fiscalização eletrônico está sendo desenvolvido simultaneamente ao Projeto Descomplicar, do governo de Minas. Em parceria com o Tribunal de Justiça, a Associação dos Serventuários da Justiça do Estado de Minas Gerais (Serjus) e o IRIB, esse projeto objetiva a informatização dos cartórios de registro de imóveis do Estado. Já foram realizadas algumas reuniões, inclusive com a presença dos registradores de imóveis de Belo Horizonte, e a intenção do Estado é participar financeiramente para que todos os cartórios possam ser informatizados. Sabemos que os grandes cartórios têm condições de buscar soluções tecnológicas, mas o mesmo não acontece com os de menor porte.

Apesar de estarmos desenvolvendo o selo eletrônico simultaneamente com o Projeto Descomplicar, uma iniciativa não está necessariamente ligada à outra. O projeto do selo eletrônico é desenvolvido pelo Tribunal de Justiça e pela Corregedoria-Geral de Justiça, por meio da Secretaria de Informática. Nós temos usado como parâmetro experiências de outros estados.

Alguns estados da Federação já possuem o selo eletrônico funcionando bem. É o caso de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Amazonas e do Distrito Federal. Então, dentro dessas experiências, estamos buscando o que há de melhor para implantarmos em Minas Gerais. Temos a expectativa de implantar o projeto em Minas no início de 2012, evidentemente com alteração dos atos normativos. Nossa intenção é que em fevereiro deste ano tenhamos o projeto piloto do selo eletrônico em funcionamento.

As vantagens do selo eletrônico

As vantagens do selo eletrônico são muitas, mas destaco as principais:

a) Não há o problema do armazenamento, como já mencionamos aqui. Ressalto que os cartórios de pequenos distritos não têm a menor condição de segurança no armazenamento.

b) O selo não será deteriorado com o tempo, porque ele fica armazenado no computador.

c) Não pode ser furtado ou adulterado.

d) O selo é baixado no computador e o registrador pode aplicá-lo em qualquer ato e, naquele momento, aquele selo se vincula àquele ato. Quando é feita a consulta no *site* do Tribunal de Justiça, pode ser verificado que aquele selo refere-se a determinado ato. Não é possível usá-lo em outro ato porque é possível validá-lo somente para aquele fim.

e) Pode ser usado em cartórios sem internet. A pessoa vai até uma *lan house*, ao Tribunal de Justiça ou no Fórum da cidade, adquire aquele selo pelo computador, salvando-o em um pen drive e levando-o para seu cartório. Ao fim do dia, transmite-se para o Tribunal de Justiça o que foi realizado pelo cartório naquela data.

f) Pode ser solicitado de forma on-line, a qualquer tempo. Portanto, o cartório solicita e recebe o selo no mesmo dia, em tempo real.

g) E o mais importante: a selagem eletrônica permite a validação pelos interessados. Ou seja, qualquer interessado poderá acessar o *site* do Tribunal e, ao digitar o código de validação do selo, verificará qual é o cartório que utilizou aquele selo; o valor dos emolumentos, qual foi o ato praticado; em que dia e por qual funcionário. A pessoa tem acesso a uma série de dados relativos àquele ato, para que tenha a certeza da autenticidade do documento que tem em mãos.

Conceituação do selo eletrônico

Basicamente, o selo eletrônico pode ser conceituado como um código serial único, composto de no mínimo duas letras, seis números e dois dígitos verificadores, o qual pode ser validado no *site* do Tribunal de Justiça. Contém necessariamente os dados do ato que foi praticado e daquele cartório. Alguns

Processo do selo eletrônico



Estados adotam uma numeração maior, com letras referentes ao cartório, números referentes à classe de selo e ao ano. Ou seja: a composição do código difere de um Estado para o outro.

A ilustração anterior demonstra o processo do selo eletrônico. O registrador faz a solicitação do seu computador, em seu cartório, mediante certificado digital. Alguns estados ainda não usam o certificado digital, apenas *login* e senha, fornecidos pelo Tribunal. Mas o interessante é que se tenha o certificado digital. O cartório solicita o selo eletrônico ao Tribunal de Justiça, que vai gerá-lo e imediatamente repassá-lo para o computador do cartório.

Na sequência, o cartório utiliza o selo e entrega o documento com a selagem eletrônica para o cidadão. O cidadão poderá fazer a consulta no *site* do Tribunal exatamente para fazer a validação ou ter a certeza de que aquele documento é autêntico. E, no final, o Tribunal de Justiça faz a apuração e a auditoria.

Premissas iniciais do projeto mineiro

A proposta para a execução do projeto foi elaborada considerando algumas premissas básicas fundamentadas na realidade atual do selo de fiscalização em Minas Gerais. Nosso estado é um verdadeiro país, possui 853 municípios e cada município tem, às vezes, cinco, seis, sete, oito distritos, e todos eles têm cartórios. Tal realidade exige muita cautela na implantação do selo eletrônico para que não haja uma quebra do sistema hoje em funcionamento, que é muito bom, apesar das desvantagens do selo físico em relação ao eletrônico.

Para que não haja uma ruptura drástica, faremos uma implantação paulatina do selo eletrônico, com toda a segurança necessária, incorporando, evidentemente, as boas práticas dos Estados que eu já mencionei.

A selagem eletrônica em Minas Gerais tem as seguintes premissas iniciais:

1. O selo eletrônico será utilizado em todos os atos praticados pelos cartórios.
2. O selo eletrônico será utilizado por todas as serventias, mesmo as deficitárias, as não informatizadas ou as que não possuem acesso à internet em sua localidade.
3. Para os cartórios não informatizados, o TJ/MG disponibilizará um sistema que permita a utilização do selo eletrônico: cadastro do selo e do ato, emissão do selo e geração do arquivo de retorno ao TJ/MG (contendo os atos praticados e os respectivos selos).
4. A solicitação de selos e o retorno ao Tribunal de Justiça dos selos utilizados serão feitos pelo portal do TJ/MG, o que requer um computador com acesso à internet. Os cartórios sem acesso à internet na localidade poderão utilizar um computador do Fórum da comarca ou uma *lan house*.

Gostaria de lembrar novamente o exemplo do Amazonas, onde há comarcas nas quais só se chega de barco ou de avião, o que não impede o funcionamento do selo eletrônico. Em Minas Gerais, não podemos alegar dificuldades de territorialidade, dificuldades de acesso ou falta de computador. Se eles conseguiram implantar o selo, nós temos condições de implantá-lo, não só em Minas, mas em qualquer outro Estado da Federação.

Solicitação e geração dos selos

Solicitação e geração dos selos



Para a solicitação dos selos eletrônicos, o cartório vai ter acesso à área restrita do portal do Tribunal de Justiça, como eu disse, por meio do certificado digital, e vai fazer importação do lote de selos no sistema do serviço registral imobiliário. Poderá pedir mil, dois mil, cinco mil selos – ou a quantidade que entender necessária para um determinado período de funcionamento.

O Tribunal de Justiça, por sua vez, gera os lotes de selos e os libera para o cartório, que os utilizará conforme a sua necessidade. No final de cada dia, o cartório repassa para o Tribunal a relação de atos praticados e de selos utilizados.

Utilização de selos





Foto: Carlos Peralta

“Minas Gerais desenvolve um projeto de selagem eletrônica baseado em experiências bem-sucedidas de outros estados”, afirma Gilson Lemes

Dentro de 48 horas, o Tribunal vai liberar tais informações no seu *site* para que qualquer interessado possa fazer consulta, verificando se aquele selo que consta de determinado documento realmente é autêntico.

O cartório tem acesso ao sistema por meio de certificação digital, realizando a identificação do ato praticado. Após a identificação, transmitem-se os dados para o portal do Tribunal de Justiça, e o selo é impresso no documento do cartório.

Recolhimento e apuração

Recolhimento e apuração



A declaração de apuração é feita pelo cartório e é emitida para o Tribunal de Justiça. O cartório recebe de volta um documento que o autoriza a realizar o pagamento do Documento de

Arrecadação Estadual (DAE) e, assim, arrecadar a taxa de fiscalização judiciária para a Secretaria de Fazenda.

Basicamente, este é o processo de selagem eletrônica que estamos desenvolvendo em Minas Gerais. Tenho a certeza de que os outros estados que já implantaram seus sistemas não se arrependem. Sabemos que existem resistências de alguns cartórios quanto a essa implantação, mas é importante dizer que o processo do selo eletrônico vem para melhorar, para agilizar e garantir a autenticidade, eficácia e confiabilidade ao ato praticado pelo cartório, enfim, vem para garantir a segurança jurídica.

Antes de encerrar, já que este Encontro fala sobre segurança jurídica e responsabilidade, gostaria de citar uma frase de autoria de Nicolau Balbino, registrador de imóveis há quase 50 anos, na comarca de Guaxupé/MG. Na obra *Registro de Imóveis*, Balbino fala exatamente da responsabilidade dos oficiais do registro: “A responsabilidade dos Oficiais de Registro de Imóveis é proporcional ao relevante trabalho que desenvolvem”.

O registrador de imóveis, ao fazer a qualificação de um título, na verdade está praticando jurisdição, uma jurisdição administrativa, pois está decidindo ali a validade de um negócio jurídico. A responsabilidade de vocês, registradores – administrativa, civil e penal –, é realmente muito grande, exatamente pela relevância da função que desempenham. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>





Alysson Matos comenta como surgiu o projeto do selo eletrônico a partir de uma parceria entre a Anoreg/AM e o TJ/AM

Selagem eletrônica

Implantação do selo eletrônico no Estado do Amazonas

// Alysson Antonio Matos Rodríguez

Graduado em Administração de Empresas pelo Sistema Integrado de Ensino de Minas Gerais (SIEMG). Administrador da Associação Notários e Registradores do Estado do Amazonas (Anoreg/AM). Profissional com 14 anos de experiência em Gestão Empresarial.

O presente artigo tem como objetivo detalhar o projeto de implantação do selo eletrônico no Estado do Amazonas.

O projeto do selo eletrônico surgiu a partir de uma parceria entre a Anoreg/AM e o TJ/AM.

O que é o selo eletrônico?

- um selo criado eletronicamente com dados que o tornam válido apenas no documento em que foi utilizado;
- o elemento de segurança usado nos documentos, que substitui o selo de papel;
- o meio pelo qual a população poderá conferir a autenticidade dos documentos.

Quais as principais vantagens do selo eletrônico?

- não pode ser roubado, extraviado ou inutilizado;
- o selo eletrônico pode ser usado em qualquer ato, ou seja, no momento em que é recebido no cartório, o selo ainda não possui um tipo predefinido;
- em caso de emergência, é entregue imediatamente e sem cobrança de entrega especial;
- permite a consulta de autenticidade do documento;
- não requer o uso de um sistema específico ou de determinada empresa;
- não requer uso constante da internet;
- pode ser usado em cartórios que não possuem sistemas informatizados.

Como funciona o selo eletrônico?



Princípios do selo eletrônico

- 1) Identificação
- 2) Informação
- 3) Segurança



Processo de Geração do selo eletrônico



Utilização ou aplicação

Como o cartório trabalha?

- Cartórios que possuem sistema:
 - Adaptam seus sistemas aos padrões do selo eletrônico do Tribunal de Justiça (TJ).
- Cartórios que não possuem sistema:
 - Utilizam o sistema gratuito disponibilizado no Portal do selo eletrônico.



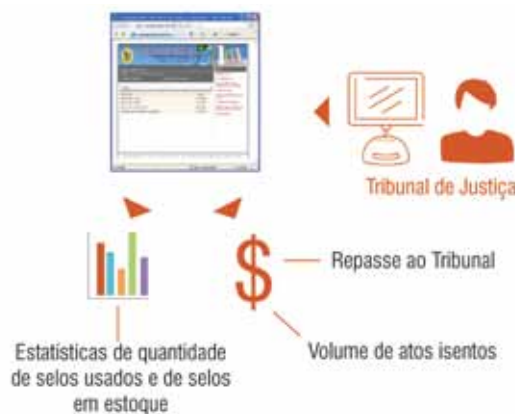
Etapas do uso do selo eletrônico



Consulta de autenticidade



Tribunal de Justiça



Formas de impressão



Padrões de integração

- Pode ser seguido por qualquer programador de qualquer empresa.
- Caso o programador não consiga trabalhar com assinatura digital, podem ser criados arquivos simples, que são assinados com um aplicativo gratuito que está disponível no portal.
- O padrão de integração já está disponível no portal do selo eletrônico.

Políticas do projeto

- **Transparência:** a Corregedoria do Estado do Amazonas possuirá total conhecimento da arquitetura utilizada pelos selos eletrônicos.
- **Autonomia administrativa:** os sistemas seguirão as determinações normativas da Corregedoria.
- **Autonomia tecnológica:** a Corregedoria terá autonomia para escolher os fornecedores e os gestores do projeto, desde que estes atendam aos requisitos indicados.
- **Geração do selo eletrônico:** o selo eletrônico poderá ser gerado e impresso exclusivamente por meio do *software* homologado pela Corregedoria. Este *software* funcionará no ambiente do cartório, o qual **não precisará** possuir conexão com a internet no momento da utilização, embora necessite de um microcomputador e uma impressora.
- **Proteção dos dados:** o ambiente tecnológico do Portal do selo eletrônico deverá possuir uma infraestrutura que garanta redundância (alta-disponibilidade) e contingência (*backups*), com políticas de segurança que assegurem proteção dos dados contra invasores internos e externos.
- **Flexibilidade:** os sistemas estarão em constante aprimoramento, adaptando-se às mudanças nas regulamentações e nas implementações de novos serviços.

Sistema gratuito E-Selos

Apresentação

O sistema E-Selos 2.0 foi feito com o objetivo de proporcionar mais eficiência e segurança na utilização dos selos eletrônicos do Estado do Amazonas.

Instalação

A instalação do E-Selos é feita por meio de um programa de instalação obtido no Portal de Selos Eletrônicos do Estado do Amazonas de forma gratuita. Após salvar o programa de instalação no computador, execute-o, dando um clique duplo sobre o arquivo.

O programa irá mostrar uma janela pedindo o idioma da instalação, selecione o idioma Português e pressione o botão OK. Nas janelas seguintes, aparecerão textos que explicam cada etapa do programa de instalação. Para manter a configuração padrão, pressione o botão próximo para ir para a etapa seguinte, até que o programa de instalação termine. Após o término do programa de instalação, estará disponível no *desktop* do computador um ícone para acessar o sistema E-Selos.

Configuração

O Sistema E-Selos possui algumas configurações utilizadas para determinar o funcionamento. Algumas dessas informações são solicitadas na primeira vez que o sistema é executado e são de preenchimento obrigatório.

Os campos da configuração são:

- **Pasta de backup automático:** neste campo, deve ser informada a pasta em que o sistema gravará uma cópia de segurança dos arquivos usados pelo E-Selos. A pasta tem de estar em uma unidade de disco diferente da unidade em que o sistema está instalado. Por padrão, a instalação do E-Selos é feita no diretório C:\Arquivos de Programas; então, esta pasta de backup tem de estar em uma unidade de disco D:, E: etc. Recomenda-se usar um pen drive para armazenar o backup automático, visto que poderá ser removido após o uso do E-Selos é guardado em local seguro. Sempre que o sistema é fechado, ele atualiza os arquivos que estão nesta pasta, para garantir que nela fique sempre uma cópia atual dos arquivos do sistema.

- **Impressora de etiqueta:** neste campo, é informada qual impressora de etiqueta está instalada no Windows e que deve ser utilizada para as impressões de etiquetas em rolo. Para o correto funcionamento da impressão, é necessário que o driver da impressora esteja instalado no Windows.

- **Porta da impressora de carimbo:** neste campo, é informada a porta de comunicação com a impressora de carimbo. Usualmente, é utilizada a porta COM1, mas isso pode mudar em razão da configuração do computador que está sendo utilizado e dos periféricos que estão conectados a ele.

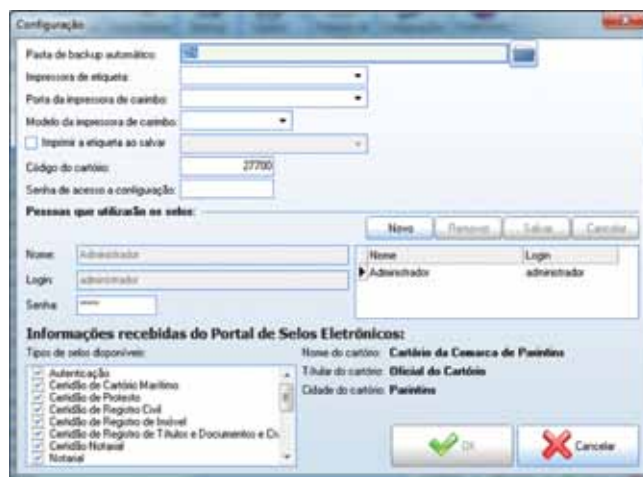
- **Modelo da impressora de carimbo:** aqui é informado qual o modelo de impressora de carimbo está conectada ao computador. O sistema está preparado para utilizar dois modelos – TM-295 e TM-U675 – ambas são da marca Epson.

- **Imprimir a etiqueta ao salvar:** quando esta opção é marcada, a caixa de seleção ao lado é habilitada para a escolha de uma das opções de impressão. Se essa opção estiver marcada, ao salvar um selo será mostrada uma mensagem de confirmação, que permitirá a imediata impressão da etiqueta.

- **Código do cartório:** neste campo, é informado o código do cartório junto ao Portal de selos eletrônicos. Quando o E-Selos é iniciado pela primeira vez, a tela de configurações abre-se e esse campo deve ser preenchido obrigatoriamente. O E-Selos irá importar selos apenas se dentro do arquivo houver a identificação do código do cartório igual ao da configuração. Ao exportar o arquivo de retorno para o portal do selo eletrônico, o código também será enviado, permitindo que o portal identifique o remetente da informação.

- **Pessoas que utilizarão os selos:** aqui é possível cadastrar o nome das pessoas que utilizarão os selos. Para fazer o cadastro ou a remoção de um nome, utilize os botões que estão acima da lista dos nomes. Os nomes que forem cadastrados são os que estarão aptos a fazer *login* no sistema. Na configuração inicial do sistema, na qual existe apenas o usuário Administrador, que possui a senha **admin**, é altamente recomendado que a senha desse usuário seja alterada após a criação de novos usuários.

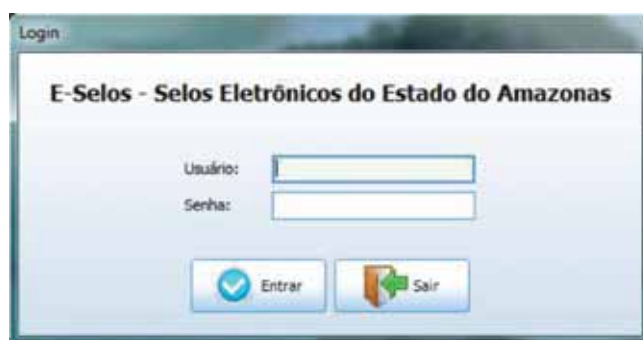
- **Tipos de selos disponíveis:** neste campo, são mostrados os tipos de atos que o cartório tem permissão do Tribunal de Justiça para praticar. Ele é preenchido automaticamente quando for importado um arquivo com selos adquiridos ou o arquivo específico de tabela de custas, disponível no portal do selo eletrônico. O sistema permite que seja desabilitado um tipo de ato; assim, essa estação não conseguirá emitir selos para esse tipo de ato.



Autenticação de usuário

A partir da versão 2.0, o sistema conta com a autenticação de usuário logo no início do sistema, em que para entrar no sistema e poder utilizar os selos é necessário informar o *login* e a senha de um usuário válido. Todos os selos que forem utilizados ficam associados a este usuário que está logado.

Na instalação do sistema, o usuário padrão tem o *login* **administrador** e a senha **admin**, você precisará utilizar esse usuário para poder entrar a primeira vez e fazer a configuração do sistema e cadastro de novos usuários.



Tela principal

Nessa tela, está a maioria das funcionalidades do E-Selos. No topo da janela está a barra de ferramentas, onde se encontram os botões que chamam as telas secundárias do sistema, que serão explicadas neste manual.

Do lado esquerdo está a relação de selos, onde pode-se escolher entre a visualização dos selos livres ou dos utilizados. Do lado direito temos os campos de informações de segurança de cada selo.

Para utilizar os selos, após a importação de um lote de selos livres, é necessário inicialmente escolher a opção “livres” e depois pressionar o botão novo. Assim, o sistema entra em modo de edição do primeiro selo da lista, habilitando os botões salvar e cancelar. Após o preenchimento dos campos, pressione o botão salvar.

Se o sistema foi configurado para realizar a impressão do selo ao salvar, será mostrada uma tela de confirmação. Caso contrário, será necessário fazer a impressão do selo por meio do botão imprimir, que tem as opções “carimbo”, “etiqueta” e “selo na posição definida”.

As opções “carimbo” e “etiqueta” funcionam com as impressoras selecionadas na tela de configuração do sistema. A opção “selo na posição definida” faz a impressão do selo com uma das impressoras instaladas no Windows. Quando for impresso um selo na posição definida, será aberta uma janela para o usuário selecionar em qual posição deseja que a impressão seja feita. Basta clicar sobre a posição para selecionar.

A opção “utilizados” fará com que o sistema mostre a faixa de selos que se quer visualizar. Inicialmente, o sistema traz os últimos cinquenta selos utilizados, mas o usuário pode preencher os campos e pressionar a tecla “enter” no campo “selo final” para que a lista seja carregada com os selos da faixa informada. Ao selecionar um selo na lista, serão visualizadas as informações de segurança do selo. Se o selo não tiver sido cancelado nem exportado para o portal de selos eletrônicos,

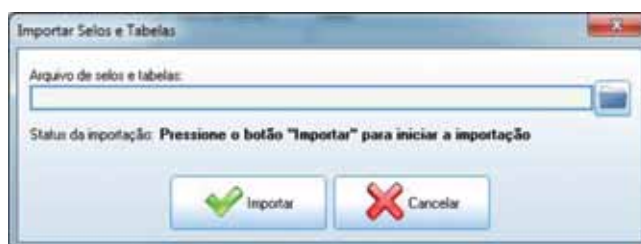
será permitido alterar os valores dos campos, mas não o tipo do selo.

Para cancelar um selo utilizado ou alterar o motivo do cancelamento, clique com o botão direito do mouse sobre o selo desejado, que será aberto um menu com as opções “Cancelar selo” e “Alterar motivo do cancelamento”. Só é possível alterar o motivo de cancelamento do selo se o cancelamento ainda não tiver sido informado para o Portal do selo eletrônico.

Importação de selos e tabelas de custas

A importação de selos e tabelas de custas é realizada de forma simples. É necessário apenas dizer qual arquivo contém as informações. Utilizando o botão ao lado do campo “Arquivo de selos e tabelas”, abre-se uma janela que permite selecionar o arquivo. Depois de selecionado, basta pressionar o botão importar. Conforme é realizado o processo de importação, o sistema mostra a operação que está sendo executada em “Status da importação”. O sistema processa apenas arquivos que tenham a extensão p7s, que são arquivos assinados digitalmente utilizando um certificado digital.

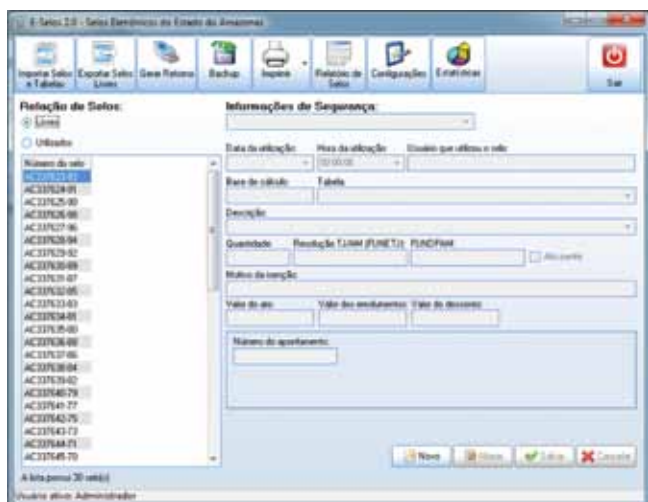
Com a importação, as informações do cartório e os tipos de atos que ele pode praticar estarão disponíveis na tela de configuração, assim como os selos e as tabelas de custas estarão disponíveis para a utilização na tela principal. Concluída a importação dos selos, o E-Selos move o arquivo de remessa de selos para uma pasta interna do sistema. Nunca importe o mesmo arquivo em mais de um computador que use o E-Selos. Para poder utilizar mais de uma estação de trabalho, veja a explicação no tópico “exportação de selos livres”.



Exportação de selos livres

O sistema E-Selos permite que o cartório tenha mais de uma estação de trabalho usando selos, mas, para isso acontecer, é necessário que os selos sejam importados em cada estação de trabalho. Como o processo de importação de selos coloca todos os selos do lote à disposição da estação de trabalho que está sendo utilizada, não é possível processar apenas parte do lote em uma estação e parte em outra, nem se deve importar o mesmo arquivo recebido do portal em estações diferentes.

Para resolver isso, o sistema tem a opção “exportação de selos livres”, que consiste em exportar uma quantidade de selos que



foram importados na estação com o mesmo formato de arquivo que o portal disponibiliza. Para fazer isso, é necessário informar a quantidade de selos que se deseja exportar, o nome do arquivo que será gerado, o certificado digital que será utilizado na assinatura e pressionar o botão exportar.

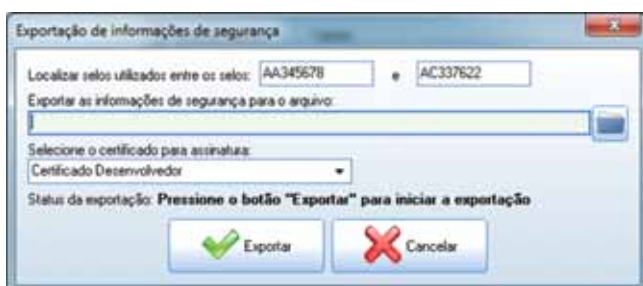
Na tela, será mostrado o *status* da exportação conforme o andamento do processo. O sistema também abrirá a janela para a senha do certificado digital. Junto com os selos, também serão exportadas as tabelas de custas que estão presentes na estação de origem. Após a exportação, os selos terão sido removidos da estação e armazenados no arquivo exportado. Basta importar o arquivo gerado em outra estação de trabalho, conforme descrito no tópico “importação de selos e tabelas de custas”.



Geração de retorno das informações de segurança

Após a utilização dos selos, é necessário gerar um arquivo de retorno para o portal de selos eletrônicos com as informações de segurança dos selos utilizados. Para fazer isso, informe a faixa de selos que se deseja exportar, o nome do arquivo que será gerado, o certificado digital que será utilizado para assinar o arquivo e pressione o botão exportar. O sistema irá mostrar o *status* da exportação e pedirá a senha do certificado.

Para facilitar este processo, o E-Selos armazena a faixa de selos que ainda não foi exportada e, quando se entra nessa janela, essa informação já vem preenchida. Sendo feita a exportação da faixa sugerida, essa faixa não será sugerida novamente e o sistema passa a armazenar a faixa de selos que será sugerida na próxima geração de retorno, considerando o número do selo à medida que forem utilizados. Se for



“Um ponto de grande importância em todo o sistema informatizado é o *backup*, que é uma cópia de segurança dos arquivos importantes, como os que armazenam os dados.”

informada uma faixa de selos diferente da sugerida, os selos são exportados, mas a faixa que foi sugerida será indicada novamente na próxima exportação.

Junto com os selos utilizados, também são exportadas as informações dos selos que foram cancelados.

Recomenda-se que a frequência da exportação do retorno seja maior nos cartórios que possuem movimento muito intenso, para evitar que o arquivo de retorno fique muito grande.

Salvar e restaurar backup

Um ponto de grande importância em todo o sistema informatizado é o *backup*, que é uma cópia de segurança dos arquivos importantes, como os que armazenam os dados.

Em razão dessa importância, o E-Selos possui duas maneiras de *backup*. Uma que é feita **automaticamente**, em que o sistema salva uma cópia dos arquivos de dados em uma pasta previamente informada nas configurações do sistema. E outra em que o usuário necessita informar o arquivo de destino e comandar o início do processo. Essa é denominada de *backup manual*. Para realizar esse segundo tipo de *backup*, utilizamos a tela de salvar e restaurar *backup*.

Para salvar um *backup*, é necessário informar o nome do arquivo que irá armazenar todas as informações e pressionar o botão salvar. Ao concluir, o sistema irá armazenar a data em que foi feito o *backup*, que é apresentada na tela de estatísticas.

Para realizar a restauração do *backup*, selecione a ação restaurar, informe o arquivo e pressione o botão restaurar. Se for selecionada a ação de restaurar da pasta de *backup* automático, não será necessário informar o arquivo, pois a informação da pasta de *backup* já será conhecida por meio das configurações.



Impressão de selos em etiquetas

O E-Selos disponibiliza ao usuário a opção de imprimir os selos em cartela de etiquetas destacáveis. O sistema traz a configuração de um tamanho padrão, mas é permitido mudar as configurações, possibilitando a impressão em outros modelos de cartelas de etiquetas.

Na opção “imprimir selos livres para autenticação”, é necessário informar a quantidade de selos que se quer gerar, o nome do usuário que está gerando, a tabela e o item de custas. Essa opção, além de gerar a cartela com as etiquetas para impressão, salva as informações de segurança dos selos. Use-a caso queira imprimir selos para posterior utilização, agilizando, assim, o atendimento aos clientes do cartório.

A opção “reutilizar selos de autenticação” é usada para atualizar as informações de segurança dos selos que foram impressos pela opção anterior e não foram utilizados.

Relatório de selos

O E-Selos disponibiliza um relatório com selos utilizados e as informações de segurança de cada selo. Este relatório pode ser filtrado pelo tipo do selo e por uma faixa de número de selos. Após informar esses dados, pressione o botão “OK”. O relatório será gerado e mostrado na tela.

Estatísticas de utilização

Para um melhor controle da utilização dos selos, o E-Selos possui uma tela de estatísticas que informa ao usuário a quantidade de selos que estão disponíveis para utilização e os números do primeiro e último selo.

Também é possível encontrar a informação da data e da hora em que foi feito o último *backup* manual, propiciando ao usuário maior facilidade em decidir quando realizar o próximo *backup*, além de ser mostrada a quantidade de espaço em disco que o sistema está utilizando.

Conclusão

O selo eletrônico no Estado do Amazonas, hoje, é uma realidade. Implantado em 100% das comarcas do estado, o sistema do selo eletrônico é uma referência para o restante do País. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>





Foto: Carlos Pedrini

O registrador de imóveis Luiz Egon Richter destacou a distinção entre notário, tabelião e registrador

Da natureza jurídica da delegação da função pública notarial e registral: considerações e reflexões

// Luiz Egon Richter

Registrador de imóveis em Lajeado/RS e membro da Coordenadoria Editorial do IRIB. Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc), professor em várias instituições de ensino superior, entre elas a Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc), onde leciona Direito Administrativo e Registros Públicos.

Agradeço a oportunidade de poder conversar com todos vocês, ainda que seja por alguns minutos. Na verdade, é isso mesmo – é fazer uma conversa, uma reflexão sobre um assunto importantíssimo que diz respeito à natureza jurídica da atividade notarial, registral, assim como a natureza jurídica da delegação dessas atividades.

Abordarei a natureza jurídica da atividade tabelioa, notarial e registral, explicando o porquê dessas nomenclaturas. Um dia desses, conversando com o Mário Messari, que é oficial do registro de imóveis em Pelotas, no Rio Grande do Sul, ele me disse o seguinte: “Todo notário é tabelião, mas nem todo tabelião é necessariamente um notário”. Eu concordei, a Lei

nº 8.935 remete aos notários e registradores, mas é verdade, existem os tabeliães de protesto. Conclui-se que todo notário é tabelião, mas nem todo tabelião é necessariamente notário. Por isso, nesta minha apresentação, utilizarei seguidamente a atividade tabelioa, notarial e registral.

Feitas essas considerações, tomo como ponto de partida a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu um marco tão importante que, na verdade, provocou uma quebra de paradigma. Se nós observarmos ou lembrarmos como era até o advento da Constituição de 1988, vamos nos dar conta do seguinte: os notários e os registradores eram considerados em linhas gerais como subalternos ao Poder Judiciário, ou seja, desenvolviam atividades que, para muitos, eram consideradas subalternas ao Poder Judiciário, eram tidas como atividades extrajudiciais, não havia um regime jurídico definido; enfim, havia certa insegurança.

A partir do Texto Constitucional de 1988, passamos – notários, registradores e tabeliães – a ter um regime jurídico estipulado por lei, regime jurídico este que nasceu por força da Lei nº 8.935, que por sua vez regulamentou o art. 236 da Constituição – um momento importante na história dos notários, tabeliães e registradores. A despeito de a Lei nº 8.935 dispor sobre o regime jurídico administrativo do notário e do registrador, existem alguns aspectos, que no meu modo de entender, precisam ser pensados e refletidos. Um deles é justamente a natureza jurídica da atividade, pois: “É serviço público?”. Não é serviço público. Todos nós podemos concordar que se trata de uma atividade pública. Mas, penso, ser necessário fazer algumas reflexões nesse sentido.

Qual é a natureza jurídica da delegação?

O que é delegação?

O que é delegar?

Será que essa delegação em favor de tabeliães, notários e registradores é a mesma utilizada para o repasse de serviços públicos, quando o Estado repassa a execução de serviços públicos em favor de particulares? Ou estamos diante de uma delegação *sui generis* que apresenta características diferentes da delegação ordinária do serviço público no qual nós temos as espécies: concessão, permissão e a delegação?

Eu não tenho a menor possibilidade de dar respostas definitivas às questões que estou apresentando. Portanto, quero fazer apenas algumas reflexões, porque meu objetivo é justamente trazer à tona isso; para que o IRIB e todos nós possamos pensar sobre o assunto.

Uma das discussões que este tema pode despertar é justamente a questão da responsabilidade. É um tema que precisa ser discutido, mas primeiro temos de saber quem somos, para depois saber como se dá a responsabilização. Se os tabeliães, os notários e os registradores são agentes do

Estado, o § 6º, art. 37 da Constituição diz que: “as pessoas jurídicas de direito público, as de direito privado prestadoras de serviços públicos é que responderão pelos danos que os seus agentes, nessa qualidade, causaram a terceiros”. Por isso, temos de saber! São agentes públicos? Não são agentes públicos? A resposta à questão envolvendo responsabilidade civil de notários e registradores, no meu modo de entender, passa por isso.

Vamos começar a pensar, pelo menos um pouco, sobre o que é serviço público. O que é serviço público? Quando eu trabalho em sala de aula na disciplina Direito Administrativo, normalmente digo o seguinte para meus alunos: “Se eu perguntar para vocês agora o que é serviço público, todos vocês têm uma ideia de serviço público; todos nós temos uma ideia de serviço público; mas se eu pedir para vocês pegarem a caneta e o caderno e escrever uma noção conceitual de serviço público será difícil”. O ordenamento jurídico brasileiro prevê o serviço público, mas não existe nenhuma lei que o defina. A Constituição, em seu art. 175, sinaliza alguns elementos, mas não nos dá a definição de serviço público. Não temos, portanto, uma definição legal de serviço público. Conceituá-lo é uma árdua tarefa, por várias razões, duas das quais eu trago aqui:

1. *Dificuldade em estabelecer os elementos definidores do conceito de serviço público no ordenamento jurídico pátrio. Há uma dificuldade em se auscultar, em se extrair os elementos definidores de uma noção conceitual de serviço público.*

2. *A multiplicidade de atividades executadas pelo Estado em razão das contingências sociais, políticas e econômicas que acabam envolvidas na definição de serviços públicos.*

Escrevi as primeiras linhas sobre essa temática faz mais ou menos uns três anos. O que estamos vendo neste artigo não é uma obra acabada, apenas algumas reflexões.

Eu estava revendo esse texto e vi que a atividade notarial e registral e tabelioa passa até mesmo pela concepção de Estado. Ou seja, até mesmo a Teoria Geral do Estado pode contribuir com elementos que auxiliam no clareamento para chegar a alguma conclusão acerca da natureza jurídica da atividade notarial e registral.

Na passagem do Estado Social para o Estado Democrático de Direito – e a concepção de Estado da Constituição de 1988 é a de Estado Democrático de Direito –, houve uma quebra de paradigma. Ainda que nós não tivéssemos um Estado Social nos moldes europeus, antes do Estado Democrático de Direito, o Estado brasileiro agia em parte como tutor da sociedade. O Estado dizia o que era bom para a sociedade. Ao instaurarmos uma ordem democrática, o Estado transforma-se em instrumento de realização das demandas da sociedade.

Aqueles elementos rígidos, que estudamos em Teoria Geral do Estado, precisam ser relativizados e flexibilizados diante da nova

ordem que se instalou. Isso, por outro lado, dificulta um pouco a construção de uma noção de serviço público.

A noção de serviço público surge na França, ali pelo século XX, por força dos estudos realizados pela Escola do Serviço Público, na qual há dois expoentes: Duguit e Jèze, entre outros. Ela teve um papel importantíssimo na conceituação do que vem a ser serviço público. Duguit baseava-se no realismo jurídico para conceituar o serviço público, afastando, portanto, qualquer concepção metafísica. Para ele, serviço público era aquele que vinha da sociedade ou que para a sociedade era importante. Já Jèze dizia o seguinte: “Serviço público é aquele que o governante e o legislador definirem como tal”. Vejamos, nós temos duas ideias acerca de serviço público: para Duguit, o serviço público resultava do âmbito da sociedade, algo que tinha uma importância social, e, para Jèze, o serviço público era aquele que o governante e o legislador definiam como tal. Atualmente, quando pensamos um pouco em serviço público, essas duas particularidades, de certa forma, estão presentes:

1. Não é qualquer serviço, ainda que de titularidade do Estado, que pode ser considerado serviço público.
2. Só é serviço público aquele definido, assim, pelo ordenamento jurídico.

De alguma maneira, essas duas ideias francesas acabaram repercutindo na construção de uma noção conceitual de serviço público aqui no Brasil. Porque nós fomos buscar subsídios para o nosso Direito Administrativo no Direito Administrativo francês.

A construção conceitual do serviço público valeu-se, em linhas gerais, de três critérios clássicos que foram construídos na França. Eles são utilizados aqui no Brasil, também não necessariamente por todos os autores, mas de uma forma ou de outra eles acabam aparecendo nos conceitos de serviços públicos. Os critérios são os seguintes:

- 1) “**Critério subjetivo ou orgânico**”. Para esse critério, é serviço público todo aquele executado pelo Estado. Essa é a primeira noção de critério subjetivo. Serviço público é aquele prestado pelo Estado. Quando o Estado começa a repassar a execução de serviços públicos em favor de particulares, surge a chamada crise do serviço público. Por que o serviço público sempre foi um serviço estatal e agora começa a ser executado pela iniciativa privada, por particulares? A noção conceitual ou conceito de serviço público

entrou em crise? Na verdade, o conceito não entrou em crise alguma, o mundo é que havia mudado e, por consequência, a noção conceitual de serviço público também. Se, originariamente, para os franceses o serviço público era necessariamente um serviço estatal, e só o Estado podia executá-lo; com o passar do tempo a realidade foi mudando e, hoje, no século XXI, é de certa forma tranquilo para nós sabermos que determinados serviços públicos são executados pela iniciativa privada.

2) No que diz respeito ao “**critério objetivo ou material**”, esse é importante porque define o que é serviço público em termos materiais. Quer dizer, substancialmente o que é serviço público. Se utilizarmos uma noção geral, poderíamos dizer: “Serviço público é toda aquela atividade executada pelo Estado?” “Sim, mas e a atividade legislativa? É serviço público? A sentença do Juiz é serviço público?”. A partir daí, começamos a encontrar algumas dificuldades, porque nestes termos tudo é serviço público. O que a doutrina tem trabalhado para esclarecer é o seguinte: **Serviço público é toda atividade material, ajurídica, pois não produz efeitos jurídicos**. Atividades que trazem comodidades ao cidadão, por exemplo: energia elétrica, transporte público, água, saneamento. Isso é serviço público em sentido estrito. Com isso, eu já começo a demarcar e dizer o seguinte: **as atividades jurídicas não são serviços públicos**. E se nós avançarmos um pouco mais, nós vamos nos perguntar: “As atividades tabelioa, notarial e registral são atividades jurídicas? Elas produzem efeitos jurídicos? Com certeza!” Ora, se são atividades jurídicas, não são serviços públicos, em sentido estrito. Em sentido estrito, a atividade tabelioa, a atividade notarial e a atividade registral não são serviços públicos, são atividades jurídicas.

3) O “**critério formal**” é o **regime jurídico**. Ainda que o serviço público em sentido estrito seja uma atividade material, o regime jurídico de oferecimento, de execução do serviço público é um regime jurídico de direito público. Claro que hoje, com a concessão, a permissão da execução de serviços públicos em favor da iniciativa privada, o Direito privado também se faz presente. Mas inegavelmente o regime jurídico do serviço público é um regime jurídico predominantemente público.

Então, esses três critérios são utilizados para que possamos ter um norte na construção do conceito de serviço público.

No Brasil, o serviço público pressupõe um vínculo orgânico com o Estado, porque o serviço público necessariamente é de titularidade do Estado. O titular do serviço público no Brasil, portanto, é o Estado. Aquelas atividades que estão livres para o mercado e para a sociedade não são serviços públicos, ainda que a titularidade seja compartilhada, como é o caso da saúde

“Antes do Estado Democrático de Direito, o Estado brasileiro agia em parte como tutor da sociedade. O Estado dizia o que era bom para a sociedade. Ao instaurarmos uma ordem democrática, o Estado transforma-se em instrumento de realização das demandas da sociedade.”



Foto: Carlos Petalnik

e da educação. A Constituição prevê que os serviços de saúde ou serviço de educação são livres à iniciativa privada. Com isso, ocorre o seguinte fenômeno: quando a execução dessas atividades é feita por integrantes do mercado – particulares –, não é serviço público; e, quando o Estado executa essas mesmas atividades, é serviço público.

Todo serviço público tem natureza econômica. A Ordem Econômica na Constituição se inicia com o art. 170 e vai adiante. O art. 175, que trata do serviço público, está inserido na Ordem Econômica. O serviço público, portanto, tem natureza econômica.

A gratuidade não integra, não é elemento da noção conceitual de serviço público. Há um equívoco no senso comum: “Serviço público é gratuito”. Não há previsão no ordenamento jurídico de que o elemento gratuidade é integrante na definição do que vem a ser serviço público. O Regime Jurídico de Direito Público sim.

A Constituição, em seu art. 175, prevê expressamente que: “Incumbe ao poder público, na forma da lei diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. É isso que a Constituição prevê sobre o tema, ela traz elementos que podem ser utilizados para definir uma noção de serviço público. No art. 21 da Constituição, ela prevê alguns serviços que considera como serviços públicos, no caso: energia elétrica e transporte público.

Só lembrando: o art. 175 é regulamentado pela Lei nº 8.987/1995. Esta Lei nº 8.987/1995 traz uma definição do que é serviço público adequado. O art. 4º da Lei nº 8.935 fala em “eficiência e serviço adequado”. Com isso, temos condições de buscar na Lei nº 8.987 a definição do que é o serviço público adequado. Podemos pontuar, ainda, que as atividades notariais e de registros públicos não são consideradas serviços públicos em sentido estrito, mas a definição de

serviço adequado pode ser buscada na Lei nº 8.987.

Essa distinção, a de serviço público como atividade material, ou seja, serviço público em sentido estrito e as atividades jurídicas, é trabalhada pela doutrina da seguinte forma: “Atividades atípicas ou ajurídicas são serviços públicos”. Atípicas porque não são atividades típicas do Estado. É interessante: o serviço público é atividade de responsabilidade do Estado, segundo o art. 175, mas historicamente o serviço público não é uma atividade típica de Estado. O Estado não nasceu para prestar serviço público. O Estado nasceu para dar segurança jurídica, para coordenar e ordenar as relações jurídicas. O Estado passou a assumir um papel importante na prestação de serviço público, por isso se diz que o serviço público não é uma atividade tipicamente estatal, embora seja de responsabilidade do Estado, em razão da essencialidade dos serviços públicos.

De outra forma, as atividades jurídicas, estas sim, são atividades tipicamente estatais, são atividades próprias de Estado. Por isso, fazendo essa leitura, as atividades tabelioas, notariais e de registros públicos são atividades típicas de Estado, são atividades próprias de Estado. Atividades que, em regra, são indelegáveis, por serem próprias do Estado. As atividades jurídicas justificam a existência do Estado, contudo, excepcionalmente, o Estado pode repassar o exercício dessas atividades, como é o caso das atividades notariais e de registro.

Ordinariamente, ou as atividades jurídicas são executadas diretamente pelo Estado ou são executadas por autarquias, que são extensão do próprio Estado. Em outras palavras, o Estado cria um ente autárquico, delega funcionalmente, repassa por lei o serviço e a execução. Isso é feito por um ente autárquico que é uma extensão do próprio Estado, porque, a rigor, as atividades jurídicas são dele.

O professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto, que é um administrativista, gaúcho de nascimento e carioca por adoção, escreveu o seguinte:

Existem, porém, certas atividades, consideradas como indelegáveis, as assim denominadas atividades jurídicas, que são impostas como próprias do Estado, e necessária condição de sua existência. As demais, tidas como delegáveis, incluem-se entre as chamadas atividades sociais, ou impróprias do Estado, que lhe são cometidas na medida em que não pareçam fundamentais à sua preservação, embora úteis à sociedade.

Mas é bem verdade que este mesmo autor reconhece que essa “rigidez” que divide as atividades jurídicas e as atividades ajurídicas, no atual momento ou sob a ótica de um Estado Democrático e de Direito, já não se pode mais utilizar, digamos assim, como um enfoque rígido como era anteriormente. Segundo o autor, é preciso relativizar. Ele cita até, como exemplo, empresas públicas que são pessoas jurídicas e de direito privado, que elas podem executar função de polícia. A função de polícia administrativa é função tipicamente estatal, tipicamente administrativa.

O professor Alexandre Aragão apresenta um conceito de serviço público como:

Atividades de prestação de utilidade econômica a indivíduos determinados, colocados pela Constituição ou pela lei, a cargo do Estado, com ou sem reserva de titularidade, por ele desempenhada diretamente ou por seus delegatários, gratuita ou remuneradamente, com vistas ao bem-estar da coletividade.

O serviço público tem, por função, proporcionar o bem-estar material à coletividade. As atividades tabelioas, notariais e de registro são atividades típicas de Estado, porque são jurídicas. De certa forma, decisórias de Estado à medida que o tabelião, notário ou registrador tomam decisões de Estado, aceitando ou não a formalização de atos por instrumentos públicos, deferindo ou indeferindo a publicidade registral de atos e dos negócios jurídicos na seara privada. Eu vejo que são atividades porque têm natureza de atividade tipicamente de Estado.

Até aqui fica claro, pelo menos para mim, que serviço público é atividade material e que as atividades tabelioas, notariais e de registro são atividades jurídicas, logo, não são serviços públicos em sentido estrito, porque são atividades jurídicas.

Agora, vamos conversar um pouco sobre a natureza jurídica das atividades tabelioas, notariais e registrais. No plano doutrinário, as atividades notariais e de registros públicos ainda são carecedoras de estudos acadêmicos que têm por objeto enfrentar questões como conceitualização, classificação, natureza jurídica, delegação entre outros pontos, o que gera controvérsia.

Vejam o que escreveu José Afonso da Silva em um livro no qual ele faz comentários à Constituição de 1988:

É a antiga controvérsia sobre a natureza jurídica desses serviços. Não raros são chamados de serventias de justiça, de acordo com a concepção de que seriam auxiliares da Justiça. Mas essa caracterização só tem sentido real em relação a escrivães e secretários do juízo, o mesmo, porém, não se dá com relação aos notários e registradores visto como são profissionais autônomos pelos atos de seu ofício, gozam de independência no exercício de suas atribuições. Bem o diz o Art. 28 da Lei nº 8.935. De fato, doutrina contemporânea exclui do quadro dos auxiliares de justiça todos aqueles que exerçam atividades que não sejam inerentes às que se realizam no processo, como são as serventias do foro extrajudicial.

Temos um constitucionalista que concorda com isso. Ele adianta: “Olha, tem que discutir isso, porque não está claro”. Quer dizer, é a antiga controvérsia. O fato de existir a Lei nº 8.935 pode contribuir para esclarecer; no entanto, penso que ainda há muito que discutir para efeitos de esclarecimento dessas questões que se apresentam.

Ordinariamente, as atribuições de Estado estão vinculadas, competencialmente, aos órgãos clássicos Executivo, Legislativo e Judiciário. A execução pode se dar de forma direta ou indireta. Já as atividades tabelioas, notariais e de registro, de acordo com a Constituição, não estão vinculadas competencialmente a nenhum dos órgãos clássicos do Estado, estão previstos lá no art. 236 nas disposições constitucionais gerais. O que sinaliza que essas atividades estão vinculadas a corpos intermediários e instituições que ficam entre os poderes clássicos do Estado, cuja finalidade é atender às demandas jurídicas da sociedade.

As atividades tabelioas, notariais e de registro não estão compreendidas no rol de competência do Judiciário nem do Executivo nem do Legislativo.¹ O Estado moderno apresenta como poderes estruturais o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. O Estado moderno e contemporâneo não pode existir sem estes poderes estruturais. Exige-se, atualmente, que o Estado tenha um Legislativo, um Executivo e um Judiciário. São os três poderes clássicos que ao mesmo tempo são estruturais do Estado porque dispõem sobre a estrutura do Estado. Por isso eu disse que o Estado contemporâneo não consegue existir se faltar um desses poderes. Ao mesmo tempo em que esses poderes são estruturais do Estado, as funções executadas por eles têm por fim atender às demandas da sociedade.

1. A despeito das disposições do art. 103-B, § 4º, III, da Constituição Federal que atribuem competência ao CNJ para **receber e conhecer das reclamações** contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, **inclusive contra seus serviços auxiliares, cartórios e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público** ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa. (Grifo do autor)

Cada um dos poderes tem suas competências específicas. Por exemplo: o Legislativo, em linhas gerais, dispõe sobre a ordem jurídica positiva; o Executivo faz a gestão da coisa pública, procura atender às necessidades materiais da coletividade, enfim, presta o serviço público; e o Judiciário, por sua vez, compõe os conflitos. Em linhas gerais, cada um desses poderes estruturais executa predominantemente essas atividades, embora cada um exerça, também, as demais funções. Mas entre esses poderes clássicos existem instituições cuja atividade está voltada diretamente à sociedade.

O Estado contemporâneo pode existir sem o Ministério Público? Funcionalmente, a sociedade pode sair perdendo, mas ele pode existir. Vejam que o Ministério Público é uma instituição cuja atividade não está vinculada diretamente a nenhum dos três poderes.

Guardadas as devidas proporções, penso que as atividades tabelioas, notariais e registrais são executadas por instituições as quais também ficam entre os poderes clássicos. Ou seja, essas instituições são corpos intermediários que executam atividades jurídicas voltadas ao atendimento de demandas sociais, sobretudo e especialmente no que diz respeito à segurança jurídica dos negócios e interesses privados. Essas atividades estão voltadas diretamente ao atendimento de demandas sociais de caráter jurídico e não material. O Estado contemporâneo pode existir sem as atividades tabelioas, sem as atividades notariais e de registros públicos? Com certeza sim! Contudo, a sociedade sai perdendo, porque sem estas atividades ocorre uma defasagem na segurança jurídica, mas o Estado pode existir.

Essas atividades, no meu modo de ver, são executadas a partir de instituições. Lembrando o Desembargador Décio Erpen, dizia ele que as atividades notariais e de registro são pré-jurídicas, são pré-estatais. A ânsia pela segurança antecede a existência do Direito e do próprio Estado. No período neolítico, quando o homem começa a produzir o excedente, surge a necessidade de buscar segurança. Se ele produzia um excedente, este excedente precisava ser protegido, porque senão alguém podia levar. Quando ele descobre finalmente que pode se apossar de um pedaço de terra, ele começa a desenvolver mecanismos para proteger aquela posse, porque inicialmente não se falava em direito de propriedade, falava-se em posse. E, à medida que o homem vai produzindo excedente, que vai se apropriando de bens, ele vai construindo mecanismos de segurança até redundar nos mecanismos jurídicos dos quais as atividades tabelioas, notariais e registrais são integrantes, formando um conjunto de atividades que tem a finalidade de assegurar a paz social por meio da segurança jurídica.

Por isso, é possível dizer que os notários, os tabeliães e os registradores são agentes da paz social!

As atividades tabelioas, notariais e de registros públicos contribuem para viabilizar a concretização dos direitos fundamentais do cidadão. Essa é uma tese interessantíssima que, na minha avaliação, tem de ser utilizada como uma das justificativas

“O serviço público tem, por função, proporcionar o bem-estar material à coletividade. As atividades tabelioas, notariais e de registro são atividades típicas de Estado, porque são jurídicas.”

dos serviços registrais. Os direitos fundamentais compreendem o que tem de mais nobre para o cidadão. O ordenamento jurídico apresenta instrumentos jurídicos que protegem negativa e positivamente estes direitos. De um lado, impedem que o próprio Estado ou outras pessoas os prejudiquem e, de outro, impõem ao próprio Estado que satisfaçam materialmente os direitos fundamentais por meio de atuação positiva. Os serviços de registros públicos são meios, instrumentos que auxiliam na viabilização da concretização dos direitos fundamentais. Vamos pensar o seguinte: o registro civil das pessoas naturais viabiliza o exercício da cidadania. Sem o registro civil, o cidadão não tem como exercer os atos da vida civil, ele precisa de um registro civil. O registro civil das pessoas naturais é viabilizador do direito fundamental da cidadania. Os registros de títulos e documentos concretizam o direito fundamental da liberdade de iniciativa por meio da publicidade constitutiva de contratos de pessoas jurídicas. O registro de imóveis dá segurança jurídica à propriedade. A propriedade é um direito fundamental de acordo com o art. 5º, XXII, da Constituição. Por isso e muito mais, penso que uma das funções dos registros públicos é viabilizar a concretização dos direitos fundamentais do cidadão. Isso é extremamente forte! As atividades tabelioas e notariais viabilizam a concretização dos direitos fundamentais do cidadão.

Professor Celso Antônio Bandeira de Mello escreveu o seguinte: “Que a atividade notarial e de registro, embora não considerada um serviço público de ordem material, prestacional, ou seja, serviço público em sentido estrito, é de ordem puramente jurídica”. Trata-se das atividades jurídico-administrativas, embora não sejam atividades de administração pública, porque tabeliães, notários e registradores não integram a administração pública. Inegavelmente, a natureza da atividade é administrativa, mas não é atividade de administração pública.

No âmbito da administração pública, o agir do agente administrativo ocorre de forma absolutamente vinculada ou de forma discricionária. Penso que no exercício da atividade registral imobiliária a discricionariedade é remota, porque a atuação do registrador não se dá orientada pelos critérios de conveniência e oportunidade. Não entrarei neste momento na discussão se no exercício das atividades tabelioa e notarial são utilizados critérios de conveniência ou oportunidade, porque não fiz nenhuma reflexão sobre este tema e também o objeto da fala não é este.

Mas, no que diz respeito à atividade registral imobiliária, o registrador não pode se valer de critérios como conveniência e oportunidade para decidir sobre a registrabilidade ou não



Foto: Carlos Pedalini

“Tudo bem que há uma delegação indireta, mas, no momento em que o notário ou registrador estiver agindo, o Estado que está agindo”, afirma Luiz Richter

de um título. Sobremaneira, ele também não atua sempre de forma vinculada. O art. 3º da Lei nº 8.395 prevê que “os notários registradores são profissionais do Direito dotados de fé pública. Logo, são operadores jurídicos, logo são agentes públicos que em determinadas situações precisam criar soluções jurídicas para as demandas que lhes apresentam”. O registrador não é um mero executor de lei. Ele é um profissional do Direito que tem competência e capacidade jurídica para tomar decisões jurídicas diante das demandas que lhe são apresentadas. Se for apresentado ao registrador de imóveis determinado título, ainda que sem expressa previsão na Lei dos Registros Públicos, mas que contemple matéria inerente ao registro de imóveis, é fundamental a publicidade para a segurança jurídica. O registro pode ser feito, desde que motivado.

Os serviços notariais de registro são considerados como atividades jurídicas específicas prestadas ou colocadas à disposição dos interessados, de forma divisível, logo, os emolumentos cobrados pela sua prestação são taxas. O STF já firmou entendimento no sentido de que “os emolumentos possuem natureza de taxa”. Mas por que eu estou trazendo isso ao debate? Para relacionar com a natureza da função, porque atividade privada não pode ser paga com taxa pública. Atividade privada não pode ser remunerada por meio de taxa pública. Apenas as atividades públicas é que podem ser remuneradas, por isso que eu trouxe esse questionamento aqui.

As atividades tabelioas, notariais e de registro, por serem eminentemente públicas, são executadas por agentes públicos, pessoas naturais que executam funções regidas predominantemente por um regime de direito público. Exercer uma função pública também não é exclusividade de agente público titular de cargo público. As funções públicas podem ser executadas por agentes delegados.

Da função pública

Se tomarmos função pública em sentido amplo, qualquer órgão público executa função pública, mas, em sentido estrito, a função pública é tão somente o exercício de atividade jurídica. O exercício de serviço público, a execução de atividade classificada ou qualificada como serviço público em sentido estrito não é função pública. Função pública é só atividade jurídica.

Por essa razão, está fora de qualquer dúvida que os cartórios notariais e registrais exercem função pública. Os serviços prestados pelos do foro extrajudicial são serviços de ordem jurídica ou formal. Por isso, tem antes a característica de ofício ou de função pública, mediante a qual o Estado intervém. Não é o registrador ou o notário que intervém, é o Estado que o faz!

Pergunta-se: o notário e o registrador, quando atuam, realizam atividades de competência do Estado ou são o próprio Estado?

Vejamos o que diz José Afonso da Silva: “O exercício dessa função pública notarial e registral, mediante a qual o Estado intervém em atos ou negócios da vida privada para conferir-lhes certeza, eficácia e segurança jurídica. Por isso, sua prestação indireta configura delegação de função ou ofício”.

Tudo bem que há uma delegação indireta, mas, no momento em que o notário ou o registrador estiver agindo, é o Estado que está agindo. Faça-lhes outra pergunta: os atos notariais e de registro são imputados a quem? São imputados à pessoa do tabelião, à pessoa do registrador, à pessoa do notário? São atos personalíssimos ou são atos estatais? Ou são atos inerentes ao Estado? As atividades tabelioas, notariais e de registros públicos são espécies de serviço público *lato sensu*, de natureza eminentemente jurídica, que compreendem o exercício de uma parcela de autoridade do Estado. Elas são executadas por agentes públicos delegatários dotados de fé pública. Cada notário, tabelião e registrador exercem uma fração da autoridade estatal.

Já vimos que os tabeliões, os notários e os registradores são pessoas naturais que exercem uma função pública. Titularizam cargos públicos? Os atos por eles praticados são privados ou públicos? São pelo menos duas perguntas. Ora, as atividades tabelioas, notariais e de registros públicos, a despeito da natureza tipicamente estatal, por serem jurídicas, voltadas à segurança jurídica dos atos e fatos da vida privada, por opção político-constitucional, obrigatoriamente têm o exercício delegado a particulares.

O art. 236 prevê: “Esses serviços são executados em caráter privado”. Isso foi uma escolha político-constitucional do constituinte à época. Esses particulares não titularizam cargos: não existe o cargo de tabelião, não existe o cargo de notário, não existe o cargo de registrador. Por isso, também não tomam posse, são apenas designados, porque a posse é própria do provimento de cargo. Não titularizam cargos, não ocupam empregos públicos, mas são, inegavelmente, agentes públicos.

Noção geral sobre o regime delegatário

Ordinariamente, qual é a ideia nuclear da delegação de atividade pública? É quando o Estado repassa o exercício de uma atividade pública a um terceiro, particular ou entidade criada por ele mesmo, para que este particular ou entidade criada por ele mesmo execute a atividade por sua conta e risco. Todas as ações, os atos executados por essas entidades ou por esses particulares são imputados à pessoa do particular ou às pessoas das entidades criadas pelo Estado.

O art. 175 da Constituição prevê que: “incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão”. A concessão e a permissão são duas espécies de delegação, sempre, neste caso, por meio de licitação à prestação de serviço público. Geralmente, as atividades típicas estatais ou tipicamente estatais têm sua

execução reservada aos órgãos do Estado ou das entidades autárquicas se a natureza da atividade permitir e a Constituição não vedar. Essas atividades geram um efeito jurídico.

A Constituição Federal, ao dispor no art. 236 que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado por delegação do poder público”, abriu uma exceção à regra da indelegabilidade das atividades tipicamente estatais às atividades jurídicas – que é a de execução direta das atividades jurídicas estatais. Ou seja, a regra é a execução direta, aqui se abriu uma exceção.

Pergunta-se: a delegação das atividades notariais e de registros públicos é diferente da delegação de serviço público? Estamos diante de um instituto jurídico distinto? Acerca disso, gostaria de fazer algumas reflexões. O instituto da delegação ainda não foi estudado suficientemente na doutrina brasileira, o que contribui, em parte, para a falta de clareza acerca da delegação dos serviços notariais e de registros públicos. Por essa razão, fica a dúvida se estamos ou não diante de um instituto jurídico novo, com um significado diferente daquele que sempre orientou a doutrina da jurisprudência. A doutrina, de forma geral, vem se mantendo fiel ao conceito de delegação como forma de repassar, em favor de terceiro, a incumbência para executar determinada atividade por sua conta e risco.

Definir a natureza jurídica de um instituto também não é uma tarefa fácil, porque, ao definir a natureza jurídica, se procura estabelecer, de forma precisa, seus contornos e sua substância, de sorte a tornar inequívoco o instituto em face dos demais.

Luiz Roberto Barroso, um constitucionalista, diz que a gente faz esse estudo procurando esclarecer a natureza jurídica por meio da interpretação da regra escrita. Diz ele: “Olha, a gente interpreta a regra a partir de elementos que a própria regra apresenta”, e faz uma distinção entre interpretação e construção: “quando a regra apresentar os elementos suficientes para uma interpretação o.k., mas e quando a regra não apresenta os elementos que possam contribuir para ter uma resposta é necessário construir”.

O art. 236 apresenta a palavra “delegação” – como orientadora para a execução das atividades tabelioas, notariais e de registro. E mais, devem ser executadas em regime privado por delegação do poder público. Ele não define que tipo de delegação. Penso que além da interpretação, efetivamente, tem de se utilizar aqui esse critério da construção.

“As atividades tabelioas, notariais e de registro, por serem eminentemente públicas, são executadas por agentes públicos, pessoas naturais que executam funções regidas predominantemente por um regime de direito público.”

Primeiro, é necessário trabalhar com a noção ordinária de delegação, noção essa que a doutrina e a jurisprudência apresentam. E se não for possível enquadrar o instituto novo, como é o caso da delegação dos serviços notariais e de registros públicos, é necessário construir, achar uma alternativa.

Parece-me que esse é o caminho a ser trilhado. É construir, é pensar uma noção conceitual de delegação que seja compatível com as peculiaridades das atividades tabelioas, notariais e registrais, em razão do disposto no art. 236. Há de se descortinar o disposto no art. 236, ultrapassar a noção clássica de delegação de serviços públicos para concretizar uma interpretação que seja compatível com a realidade da delegação dos serviços notariais e de registros públicos. As dicções constitucionais “são exercidas em caráter privado”, quer dizer que a organização interna e a gestão de serviços notariais e de registros são regidas pelo direito privado, ou seja, os meios materiais e humanos para execução desses serviços sofrem predominantemente incidência do Direito Civil e do Direito de Trabalho.

Contudo, ao mesmo tempo em que a Constituição prevê expressamente que essas atividades são regidas em caráter privado, o art. 236 dá a entender que o exercício dessa atividade caracteriza-se como função pública, atividade pública e não privada. O notário, o registrador e o tabelião não executam atividades privadas, não praticam atos personalíssimos. De acordo com José Afonso da Silva: “Uma coisa, porém, é a natureza do serviço em si, outra é a natureza do regime de sua prestação”. Temos aí a distinção. Uma coisa é o regime de sua prestação: privado – os meios, as condições materiais e humanas para executar. Outra coisa: é o serviço, é a atividade em si. Enquanto os meios e as condições necessárias para a execução da atividade são regidas predominantemente pelo direito privado, a função, o exercício da atividade em sentido estrito estão sujeitos a um regime de direito público.

Pelo exposto, entendo que estamos diante de uma delegação *sui generis* que apresenta características próprias. Nesse sentido, a questão nuclear que se apresenta é justamente a de definir a natureza jurídica da delegação. Isso se faz necessário para esclarecer se a delegação das atividades tabelioas, notariais e de registros também se caracterizam como forma indireta de execução de serviços estatais, ou se estamos diante de um instituto jurídico novo. O regime jurídico da delegação das atividades tabelioas, notariais e de registro é distinto das outras formas de prestação descentralizada de serviço público? Começo procurando distinguir o exercício das atividades notariais, registrais e tabelioas das demais formas de descentralização. A delegação das atividades notariais e de registros públicos não se confunde com a outorga de atividade em favor de autarquia; também não se confunde com a delegação de atividade em favor de empresa pública, sociedade de economia mista, fundações públicas; também não se confunde com a concessão e a permissão de serviços públicos em favor da iniciativa privada ou até mesmo em favor de empresas estatais.

O art. 236 dispõe que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado. Essa disposição constitucional prevê: “a execução privada dos serviços notariais e de registro e o exercício de uma função pública”. De um lado, tem-se a disposição constitucional de que as atividades tabelioas, notariais e de registro devem ser executadas em caráter privado, ou seja, o delegatário tem a responsabilidade pela realização da atividade. Atividade esta executada por sua conta e risco. Nesse aspecto, estão presentes os traços da noção ordinária de delegação, ou seja, a transferência do exercício de determinada atividade em favor de um particular que assume por sua conta e risco e, em contrapartida, recebe o pagamento do usuário de serviço, pagamento dos emolumentos. Nesse aspecto, a delegação está em sintonia com a noção ordinária de delegação, mas, por outro lado, o serviço propriamente dito – a atividade, a função executada pelo tabelião, pelo notário ou registrador – tem natureza tipicamente estatal e, por ser atividade



estatal, não pode ser imputada à pessoa do delegatário. Nesse ponto, parece-me que reside uma diferença em relação à delegação ordinária de serviço público. Na delegação da gestão, ou seja, no repasse da gestão, o delegatário, o tabelião, o notário, ou o registrador assume essa gestão, por sua conta e risco. Todavia, o ato registral, resultado do exercício da função tipicamente estatal, é imputado ao Estado, porque se trata de um ato estatal, de um ato regido predominantemente pelo direito público. Os atos de direito público não podem ser imputados a particulares, ao contrário, somente ao Estado. Na delegação das atividades tabelioas, notariais e de registro, o exercício dessas funções é delegado em favor de pessoas naturais. No entanto, nesse caso, o ato executado pelo delegatário não é imputado ao executor material, mas sim ao Estado, que é o titular do serviço. Aqui, reside o traço diferencial da delegação das atividades tabelioas, notariais e de registro, se comparada com a delegação ordinária de serviço público.

Na delegação das atividades tabelioas, notariais e de registro, o Estado age por meio de delegatários, que, por sua vez, não atuam como terceiros, mas como agentes do próprio Estado. Para mim, o tabelião, o notário e o registrador no exercício da função são o próprio Estado e não um terceiro que faz o que compete ao Estado, ainda que o vínculo seja de delegação. No momento da designação, o notário ou o tabelião ou o registrador recebe uma investidura.

Cada serviço de natureza tabeliã, notarial e registral pode ser considerado como um órgão público *lato sensu*, não um órgão em sentido estrito. É considerado órgão público porque compreende uma parcela do Estado, uma parcela de atribuições do Estado. O Supremo Tribunal Federal (STF) já expôs entendimento de que “as serventias constituem órgãos públicos titularizados por agentes”. De acordo com o ministro Sepúlveda Pertence: “os ofícios do notariado e dos registros públicos são órgãos do Estado, na medida em

que são instrumentos do desempenho de funções públicas – organismos dotados de fé pública”

Órgão não atua em nome próprio, mas em nome da pessoa jurídica da qual é integrante.

Para o ministro Joaquim Barbosa:

Trata-se de atividade revestida de fé pública, que visa à garantia da segurança dos atos jurídicos, à garantia da publicidade e da autenticidade. Os cargos são criados por lei, mas como não existem os cargos notariais e registrais, as circunscrições é que determinam a competência territorial e estas também são criadas por lei. Os cartórios são criados por lei, mas não são efetivamente cargos em sentido estrito, embora providos mediante concurso público. Os titulares são impedidos de exercer advocacia e qualquer outro cargo público.

Em síntese conclusiva, pode-se afirmar que as atividades tabelioas, notariais e de registro são atividades jurídicas do Estado. O regime jurídico da delegação é *sui generis*, pelo fato de a atividade-meio se sujeitar ao regime delegatário ordinário, e os atos registrais, ao regime jurídico de direito público e imputados ao poder público delegante.

Essa é uma conclusão sucinta. Como falei no início, o tema é complexo, merece mais reflexões, mais contribuições para que possamos avançar. Penso que a partir deste momento temos de avançar para outros campos, ampliando a reflexão para compreender melhor os institutos relacionados com a atividade notarial, tabelioa e registral e assim fortalecer cada vez mais essas atividades e seus titulares. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>







SEGURANÇA JURÍDICA

Tema 2



Oficial de registro de Araraquara, Emanuel Santos afirma que quem nunca passou por um registro, não nasceu, ao menos juridicamente

O registro de imóveis no Brasil e a segurança jurídica

// Emanuel Costa Santos

2º Oficial de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica da Comarca de Araraquara. Diretor de Assuntos Estratégicos do IRIB, mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino (ITE) – Capes 5 – e aprovado no IV Curso Iberoamericano de Derecho Registral – Universitat Ramon Llull, Espanha.

Os fenômenos fundamentais da vida – de fato e jurídicos – e os registros

Qual o centro fundamental dos registros? A pessoa. Tenho para mim que é a este ser, natural ou jurídico, a quem o registro destina o melhor de seus esforços. Assim como é destinatária dos serviços prestados pelos registros públicos, a pessoa neles também encontra sua fonte de “existência”, ao menos pensada esta sob o enfoque da projeção dos direitos de que é titular.

De fato, quem nunca passou por um registro, não nasceu: ao menos juridicamente. O que parece pouco, mas não é, sobretudo quando se tem em mente dados não muito remotos, que davam conta de que em algumas unidades da Federação

chega-se a 40% o estágio de sub-registro. Na verdade, estágio de não registro, estágio de ausência de (re)conhecimento perante o sistema registral e também diante de tantos outros direitos que a pessoa deixa de exercer no seio social ou de gozar em sua individualidade.

É lógico que na esfera de qualificação o registrador se concentra no título. Isso, contudo, não impede que possua uma visão um pouco lúdica do sistema – no fundo, descobrindo sua essência –, reconhecendo que os registros retratam vida, personalidade, propriedade, gestos de amor e sentimento de dor. O primeiro dos direitos, aquele necessário, diga-se de passagem, para o exercício de qualquer outro, a dizer, o direito à vida, passa, sob o prisma de sua revelação jurídica, pelo registro civil de pessoas naturais. E é nesse passo de instituição-garante que os registros reconhecem também outros direitos fundamentais, como a propriedade, conquanto, bom que se reconheça, não é a propriedade em si um direito fundamental, mas sim o direito a possuí-la.

Ecoam ainda, nos registros, prosperidade, gestos de amor e sentimentos de dor. Realmente, uma vez (re)conhecida juridicamente a existência, seu desenvolvimento conduz, no mais das vezes, à constituição da família. Este momento marcante, especial, de regra alcançado pelo casamento, também ganha projeção nos atos registrais, quando não nos assentos notariais, em escrituras de reconhecimento de união estável.

Mas, novamente, é no registro que sentimentos profundamente dolorosos são perenizados de maneira especial. Não só o óbito, bem como histórias de uma derrocada financeira, de especial tristeza para determinada família, também acabam por ter projeção nas notas e nos registros públicos.

Interessante a nota, ainda, da reconstituição histórica. Pode-se dizer que os registros reproduzem a escrita oficial da história socioeconômica de uma dada sociedade e da evolução da espécie humana.

Como surgiu determinado povoado, com que perfil, número aproximado de habitantes, as famílias que pioneiramente ali se instalaram, se o desenvolvimento se deu mais voltado para o comércio, para a indústria ou para o agronegócio, são elementos encontráveis no sistema registral, em seus livros, em suas escritas.

Pontos de dignidade e indignidade humanas e a evolução da espécie igualmente se fazem presentes nos registros. Sim, a evolução da espécie também é retratada.

Já no final do século XIX se verificam anotações nos livros de inscrições dos penhores de escravos – nota triste da história, mas que deve lá ficar consignado para que todos saibam o que não fazer.

Hoje o registro mostra outra vertente, como, mais recentemente, a discussão sobre a inclusão e o reconhecimento da igualdade

de de direitos dos casais homoafetivos: ganha projeção a dignidade.

E tudo isso – vida, prosperidade, sentimento de dor, história – está envolvendo quem? A pessoa, a evidência.

Instituição-garante de direitos fundamentais

Não se faz o registro pelo registro: há sempre um sentido. Essa primeira informação é relevante para se entender o porquê de nosso sistema estar inscrito na Constituição Federal. E por que isso ocorre? O presidente do IRIB, Francisco Rezende, pode atestar o que vou dizer. Quando se chega à Espanha, há um sentimento de espanto positivo, porque nem lá, que adota um sistema registral avançado, há uma inscrição constitucional dos serviços notariais e de registro.

E por que tal ocorre no Brasil?

Tem-se no Brasil o serviço notarial e de registro inscrito em um artigo específico da Constituição porque esses serviços são fundamentais para assegurar outros direitos fundamentais da pessoa humana. Percebam que a cada direito fundamental há uma instituição que o assegure. Se se deseja valer um direito questionado, há o Poder Judiciário que assegura e viabiliza o direito de ação; se se deseja proteger a saúde, há o Poder Executivo que deve assegurar esse direito.

Em meu sentir, tenho que o foco muitas vezes está equivocado. Discutem-se mudanças no art. 236 da Carta Maior, que é esse microsistema dos serviços notariais e de registro, sem se discutir que se está a pretender modificar – e às vezes extinguir – uma instituição fundamental. Esquece-se, frequentemente, de que tanto os direitos fundamentais quanto as instituições que os garantem não podem ser retirados do mundo jurídico-constitucional ou ter alterada a forma que foi delineada – direitos e instituições – pelo constituinte originário, de maneira tal a suprimir suas reais funções.

É ali, no art. 236 da Carta de Outubro, que se encontram conceitos elementares para a compreensão da função registral. “Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado por delegação do poder público” (art. 236, *caput*, da CRFB).

Primeiro, anote-se que não há delegação privada. A delegação é instituto do Direito Administrativo, que liga aquele que recebe à delegação ao Estado. A gestão privada permite o exercício da delegação em caráter privado, mas a delegação é esse elemento, esse elo do ente delegante com o ente delegado.

Algo que começa a ficar muito claro na jurisprudência, sob a ótica constitucional, independentemente do art. 3º da Lei Federal nº 8.935, é esta qualidade do profissional de Direito, esse *plus* que deve ter o notário e o registrador. Se ele é profissional do Direito, deve saber manusear os seus instrumentos, as suas letras, os seus métodos de interpretação. E é um profissional

do Direito a quem é dada a nota particular de, com fé pública, conferir esse estado de segurança jurídica, tema objeto desta apresentação.

Notários e registradores: profissionais do Direito

Quando ouço falar em segurança jurídica, sempre me pergunto: “Mas o que é essa segurança jurídica?” Costumo dizer que há conceitos como ordem pública, dignidade da pessoa humana, segurança, entre outros, que são tão densos quanto vagos, têm uma aplicação tão profunda, mas ao mesmo tempo é difícil significar tais institutos.

Fazendo um apanhado da doutrina e da jurisprudência, quer de Direito do Estado quer de Direito Constitucional, chega-se à conclusão da natureza jurídica da delegação e da função registral.

Há um voto emblemático do ministro Carlos Ayres Britto que, em sua trajetória no Supremo Tribunal Federal, se especializou em estudar profundamente a atividade notário-registral. Em referido voto, diz o ministro:

Em palavras outras, assim como o inquérito policial não é processo judicial nem processo administrativo investigatório, mas inquérito policial mesmo (logo um tertium genus); assim como o Distrito Federal não é um Estado nem um Município, mas tão-somente o próprio Distrito Federal; assim como os serviços forenses não são mais uma entre tantas outras modalidades de serviço público, mas apenas serviços forenses em sua peculiar ontologia, ou autonomia entitativa, também assim os serviços notariais e de registro são serviços notariais e de registro, simplesmente, e não qualquer outra atividade estatal. (BRITTO, Carlos Ayres. ADI nº 3.089, 2006, destaque no original).

Enquanto se analisar o serviço notarial e de registro de outra forma que não ele em si mesmo, não será possível chegar a uma conclusão sobre sua natureza jurídica. Para mim, tenho-o como instituição-garante, a dizer, sistema uno, destinado a assegurar direitos fundamentais, principiando pela personalidade.

O voto citado foi utilizado também por Luís Paulo Aliende Ribeiro, quando escreveu sobre a regulação da função notarial e registral, aprofundando-se com maestria no assunto.

Para aludido autor, está-se diante de uma função jurídica e não material do Estado, como sói ocorrer com o direito à saúde, ao transporte, entre outros. Identifica a condição de atividade jurídica partindo de uma análise eminentemente jurídico-constitucional. Daí a necessidade de se fazer uma opção consciente pelo estudo da atividade notarial e registral sob a ótica do Direito Constitucional e do Direito do Estado, e não mais a partir de instrumentos infraconstitucionais que explicam muito pouco sobre sua natureza jurídica. Para Aliende Ribeiro, notários e registradores exercem “profissões oficiais ou profissões públicas independentes”, que “têm por objeto atividade jurídica, e não material, razão pela qual não se incluem em definições mais restritas de serviço público, o que não afeta o reconhecimento de que se trata de função pública.” (RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. *Regulação da função pública notarial e de registro*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 53).

Sistema registral e sua relação histórica com a função econômica dos registros

Para demonstrar a ligação histórica do sistema com a segurança jurídica, fiz um apanhado muito breve da formação histórico-registral no Brasil. Para tanto, fez-se necessário voltar na descoberta do Brasil. Quando ocorreu a descoberta, deu-se a chamada “aquisição originária”, a dizer, de maneira simplória, aquela aquisição que não tem elo com o passado.

A partir do evento da descoberta – que se sabe não foi tão simples assim –, ocorreu a aquisição originária da Coroa Portuguesa sobre as terras hoje tidas por brasileiras. Em 20 de novembro de 1530, Dom João III entrega a Martim Afonso de Souza uma Carta Patente, que, entre tantos significados, possui aquele de concessão de privilégios públicos. Ela dizia, em outras palavras, o seguinte: “Confiro a Martim Afonso de Souza a possibilidade de ir ao Brasil distribuir as terras que descobrir a quem deseje para o fim de cultivo”. Essa era a função primordial: a ocupação, de forma a tornar efetiva a posse daquilo que pertencia à Coroa pelo instituto da descoberta, visando a diminuir, entre outros, o risco de invasões estrangeiras.

A “formalização” da distribuição territorial se dava pelas Cartas de Sesmarias. No seu significado original, sesmarias referiam-se a áreas incultas (mesmo que possuíssem senhorios, desde que estes não as cultivassem), ampliando-se no Brasil o sentido para terras devolutas e públicas dadas para cultivo. Terras devolutas naquela época eram tidas como áreas não ocupadas, não como faixas de segurança nacional, fronteira etc. A Carta Patente dizia, com palavras diversas: “Martim Afonso, quando der o uso da terra, expeça uma Carta de Sesmaria que deve se fazer acompanhar de um traslado da Carta Patente”. A Carta Patente demonstrava a autorização de quem a possuía para distribuir o uso da terra, enquanto a Carta de Sesmaria identificava seu real possuidor. Com a Independência do Brasil não mais se concederam Cartas de Sesmarias.

“Pode-se dizer que os registros reproduzem a escrita oficial da história socioeconômica de uma dada sociedade e da evolução da espécie humana.”

É importante frisar que só era reconhecida a posse de quem tivesse o traslado da Carta Patente e a Carta de Sesmaria – era esse um instrumento necessário para que a pessoa pudesse, eventualmente, obter créditos junto à Coroa.

Com a vinda da Família Real, em 1808, foi criado e instalado o Banco do Brasil, que, em troca do crédito concedido, recebia em garantia a terra possuída. Quando ocorria o não pagamento, por vezes o Banco se deparava com a realidade do bem ter sido alienado de maneira legítima. Bom lembrar que ainda não havia o sistema de transcrição, mas de mera tradição.

E como se acautelar? Não havia nenhum órgão que centralizasse essas informações para a segurança do próprio crédito.

Foi criado o chamado “registro hipotecário” nos lugares e pelo modo que o Governo viesse a estabelecer em regulamento. Veja bem, ele ainda não tinha a marca da territorialidade. O Governo estabeleceria em que locais seria feito o registro, e o adquirente deveria fazer aquela pesquisa bem aprofundada para tentar localizar algum registro hipotecário. Com o registro da hipoteca havia certa garantia para o credor, mas ainda incipiente.

Aqui se tira já uma primeira e importante conclusão: o registro não foi criado como um instrumento de garantia da propriedade, mas sim de segurança do crédito. Daí se falar da “função econômica do registro”, que até hoje se mantém, não sendo irrelevante anotar que o registro hipotecário foi criado pela Lei Orçamentária nº 317/1843, o que parece reforçar a preocupação com a questão econômica.

Quando se registram as garantias, mira-se imediatamente crédito garantido, mas também imediatamente a circulação de riqueza e a sustentação da economia. E isso não é só no Brasil, mas tem sido recorrente nos demais países essa função econômica como fonte e razão de existir do sistema registral. Na Espanha, o crédito hipotecário até hoje é amplamente utilizado – tanto que lá o equivalente à nossa Lei de Registros Públicos é denominada Lei Hipotecária.

Retomando, o fato é que por aqui não se tinha até o século XIX um lugar de arquivamento que garantisse tranquilidade a quem fomentava o crédito, quer quanto à titularidade quer quanto à disponibilidade do bem dado em garantia pelo tomador. Onde se guardavam os traslados da Carta Patente e as Cartas de Sesmarias? Onde se registravam as informações sobre seus beneficiários?

É necessário que se reconheça que, de 1530 até 1823, muitos desses documentos se extraviaram, além de ocorrerem transmissões de tais direitos sem a devida regularidade documental. Disso decorria que muitas pessoas tinham a posse ilegítima, não reconhecida pelo Governo – tanto pelo Governo da Coroa como pelo Governo Imperial até 1823. Só se reconhecia a posse a quem tivesse o traslado da Carta Patente e a Carta de Sesmaria. Quem não tivesse isso não tinha – ou não deveria ter – acesso aos créditos, os quais seriam possíveis

ser obtidos por aqueles que tivessem essa regularidade. Como decorrência dessa posse ilegítima, houve uma marginalização de muitos em relação ao mercado creditício. Daí, entre tantos motivos, que se originou a chamada “legitimação de posse”, por meio da Lei de Terras nº 601, de 18 de setembro de 1850.

Primórdios do sistema registral: registro do vigário

A Lei de Terras nº 601/1850 trazia a seguinte determinação:

Art. 13. O mesmo Governo fará organizar por freguesias o registro das terras possuídas, sobre as declarações feitas pelos respectivos possuidores, impondo multas e penas àqueles que deixarem de fazer nos prazos marcados as ditas declarações, ou as fizerem inexatas. (Grifo nosso)

O nome “registro do vigário” ou “registro paroquial” surge da constatação de que estavam as paróquias presentes em muitos lugares, assim como ocorre hoje com o registro civil de pessoas naturais. Não era incomum que perante o vigário se legitimassem as posses, por meio de duas vias documentais, procedimento autorizado inclusive para aqueles que não tivessem Carta Patente e Carta de Sesmaria. Ou seja, aquele possuidor até então tido por ilegítimo poderia ter sua situação regularizada, observada – e isso é importante – a territorialidade, marca até hoje presente no sistema registral brasileiro.

A inércia em legitimar a posse gerava a presunção de que a área era devoluta, assim tida à época como desocupada.

Se a legitimação de posse por um lado permitia que as pessoas tivessem acesso ao crédito, acesso à primordial função econômica do registro, por outro lado alcançava a finalidade subjacente de separar o bem público do bem privado. Havia o desejo de se saber quem estava na posse “privada”. O remanescente seria tido por área pública. Isso tudo sem falar em registro de propriedade, que só veio a surgir em 1917.

O que é a segurança jurídica?

Do quanto até aqui exposto, é permitido identificar o elo histórico que no Brasil une segurança jurídica e registro. Inicialmente, segurança para o crédito, função econômica do registro, seguida da segurança quanto à posse legítima. Mas o que é segurança jurídica?

A segurança jurídica é um conceito tão denso, carregado de importância, necessário para a convivência social, mas ao mesmo tempo tão vago que não permite em uma frase dizer: “segurança é isso”. Não há uma clareza na conceituação.

Para De Plácido e Silva, “Segurança, qualquer que seja a sua aplicação, insere o sentido de tornar a coisa livre de perigos, livre de incertezas, assegurada de danos ou prejuízos, afastada de todo o mal” (SILVA, De Plácido e. *Dicionário do Advogado*.

Revisão e atualização de Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 25ª ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 1266)

Já Walter Ceneviva vislumbra a segurança jurídica como “libertação do risco” (CENEVIVA, Walter. *Lei dos Registros Públicos Comentada*. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 5)

Por sua vez, ensina o constitucionalista Luís Roberto Barroso que, “Sob perspectiva jurídica, a constante variação, gerando a incerteza, distancia-se de um dos eixos principais em torno do qual deve gravitar um Estado de direito: a segurança, a estabilidade das relações jurídicas, políticas e sociais.” (BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*. 9ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 47)

Nosso estimado colega registrador Sérgio Busso costuma dizer o seguinte: “Eu acho que na prateleira dos nossos serviços ainda vendemos segurança jurídica”. É bom que se coloque isso muito claramente, porque se não se garantir segurança daquelas situações fundamentais publicadas constitucionalmente, não haveria razão de existir do sistema. A eficiência de gestão deve servir como instrumento a favor da segurança – esse elemento é fundamental, é a pedra angular dos registros públicos.

A fundamentalidade da segurança jurídica é tamanha a ponto de me recordar de aula proferida pelo doutor Ricardo Dip, no Curso Ductor Virtual, na qual, em palavras outras, asseverou: “Somente há dois princípios aplicáveis aos registros: independência funcional e segurança jurídica”.

Ele tem razão, os outros ditos princípios são instrumentos necessários ao desenvolvimento da atividade registral.

Com base nos conceitos expostos, verifica-se que o objetivo, o intento da segurança jurídica é a redução dos riscos, quaisquer que sejam eles: negociais, riscos a uma falsa publicização da realidade registral, riscos em uma decisão judicial. Algo elementar para que funcione o Estado Democrático de Direito.

O desembargador Ricardo Dip, em sua obra *Registro de Imóveis*: vários estudos, já pontuou a segurança jurídica como um elemento basilar, como um direito fundamental.

Conclui-se, pois, que a segurança jurídica é uma condição da justiça – præter justitiam, disse Luño Pena, sede pro justitia –, e ela também, a exemplo da justiça, interessa ao bem comum político. Não surpreende, portanto, que, reconhecida a segurança jurídica como algo de essencial à vida política – um seu princípio, valor, ou ambas as coisas – ela se formule como um direito fundamental. (DIP, Ricardo. *Registro de Imóveis*: vários estudos. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2005, p. 97-98)

Duas são nitidamente as marcas da segurança jurídica: a previsibilidade e a estabilidade.

A previsibilidade aparece como um fator de antecedente tranquilidade jurídica: “Olha, a regra do jogo é essa. Eu sei que se eu fizer dessa forma eu vou atingir determinada consequência” – isso que é previsibilidade, que é uma das vertentes, uma das marcas da segurança jurídica. Mas a segurança jurídica não se satisfaz tão somente com a previsão de normas de conduta, mas requer que estas possibilitem que as situações delas decorrentes se perenizem no tempo. Versando sobre segurança jurídica, recentemente pude consignar:

Se a previsibilidade aparece como um fator de antecedente tranquilidade jurídica, que aponta aos destinatários das regras a conformação entre seu atuar e a consequência de sua atuação, funcionando como elemento de ordenação prévia da conduta humana que possua consequencial jurídico, a estabilidade garante que eventual mutação das condições pré-estabelecidas não atingirão situações pretéritas com vistas a prejudicar aqueles que pactuaram com base no regramento posto. (SANTOS, Emanuel Costa. *Jurisprudência de Exceção e o Princípio da Segurança Jurídica*. Bauru: ITE, 2011, p. 128)

A segurança jurídica não se satisfaz somente em dizer: “Olha, a lei prevê que o seu atuar deva ser de tal maneira para que você atinja determinada consequência”. Mas também diz que uma vez você atuando daquela forma e obtendo aquela consequência, esta deve ser preservada. São esses os elementos que preservam a segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. São os institutos que o Direito prevê para se garantir que haverá estabilidade em uma situação que se formou por meio de um atuar previamente pactuado entre a lei e a sociedade.

Segurança jurídica: duplo enfoque

Segurança jurídica pelo sistema versus Segurança jurídica do sistema

Com base no delineado e voltando os olhos para o sistema registral, pode-se analisar a segurança jurídica sobre um duplo enfoque: a segurança jurídica pelo sistema e a segurança jurídica do sistema.

A *segurança jurídica pelo sistema* aponta como se atingir a serenidade, a tranquilidade, a estabilidade nas relações jurídicas se utilizando do sistema registral.

Por sua vez, a *segurança jurídica do sistema* informa quais os mecanismos para se preservar hígido e eficaz o sistema registral.

Não adianta ter-se um sistema que seja muito bom para dar soluções necessárias aos que dele se utilizam, mas que não tem instrumentos de autoproteção.

Quando se fala em *segurança jurídica pelo sistema*, a pergunta é: como garantir que a pessoa que procura o serviço registral



Foto: Carlos Peláez

Para Emanuel Santos, segurança se resume em: estabilidade, retidão, isenção ou diminuição de risco

atingirá o *status* de segurança jurídica? Se por seu lado está correto o doutor Ricardo Dip ao resumir os princípios atinentes aos registros em independência funcional e segurança jurídica, parece pertinente seu alargamento para fins didáticos, quando se busca tratar da materialização da segurança jurídica no processo de qualificação registral. Daí se falar na adoção de princípios outros que têm diversos matizes e diversas finalidades: princípios constitucionais, finalísticos e registrares *stricto sensu*.

Segurança pelo sistema

Os princípios constitucionais, além de úteis e necessários em determinado momento da atividade registral, são pré-requisitos para a seleção e para a conduta daquele selecionado à sua prática. Deve o registrador pautar sua conduta pela observância da legalidade, mas também tendo por norte a moralidade, aqui tida como padrão ético de comportamento. Não pode o registrador atuar pautado apenas em sua formação e convicção pessoais, mas deve fundamentar sua convicção em elementos de ordem objetiva, previstos em Lei (sentido amplo).

Também no âmbito dos princípios constitucionais, é plenamente aplicável o princípio da impessoalidade, que comanda a aplicação de tratamento indistinto. Tratamento indistinto não significa tratamento apartado da realidade.

Também a eficiência deve ser retirada do plano constitucional

e aplicada às atividades registrares. Neste passo, não se deve confundir eficiência e eficácia – que é quando o ato produz os efeitos que dele se espera.

Também são aplicáveis os ditos princípios finalísticos. Eles indicam a razão de ser do sistema e estão insertos no art. 1º da Lei Federal nº 8.935/1994 e no art. 1º e 16 e ss da Lei Federal nº 6.015/1973: publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Publicidade é uma via de mão dupla, significando tanto que qualquer pessoa, independentemente de justificativa, tem o direito de saber o conteúdo do acervo registral, quanto que o próprio titular pode se utilizar do sistema para opor seu direito a terceiros. O efeito da publicidade registral é *erga omnes*, a dizer, pode ser oposto contra todos, nisto residindo o diferencial da publicidade do registro para a publicidade do título.

Autenticidade relaciona-se com o que é verdadeiro ou que se presume correto. No âmbito dos registros públicos, a própria Lei Federal nº 6.015/1973, em seu art. 252, dá um bom exemplo, ao presumir como autênticos e válidos os atos não cancelados.

Segurança, que se resume no quanto já dito: estabilidade, retidão, isenção ou diminuição de risco.

Eficácia, a presença da força jurídica necessária à produção dos efeitos que se espera do ato.



A segurança do sistema se dá por meio de três pilares: gestão privada, concurso público e independência funcional, afirma Emanuel Santos

Falando de segurança e eficácia, vale uma nota interessante, colhida dos ensinamentos do registrador espanhol, Manuel Peña Bernaldo de Quirós, e que, ao mesmo passo que aponta para uma estabilidade não definitiva do ato registral, demonstra a importância de sua eficácia imediata e *erga omnes*:

Ciertamente los pronunciamientos del Registro no tienen carácter definitivo, y prevalecen las decisiones judiciales em juicio ordinário. Pero, en cambio, superando la eficacia de las sentencias, aquellos pronunciamientos vale erga omnes y "a todos los efectos". (QUIRÓS, Manuel Peña Bernaldo de. *Derechos Reales. Derecho Hipotecario*. 4ª ed. Madrid, Espanha: Centro de Estudios Registrales, Tomo II, p. 484)

Toda a decisão judicial, salvo aquelas emanadas do Supremo Tribunal Federal em juízo originário, é passível de recurso. Já da decisão registral, em que o registrador qualifica o título e conclui que está apto, praticando o ato de registro ou averbação, cabe recurso? Ela produz efeitos imediatos, *erga omnes*. Com isso, as regras entre decisão judicial e decisão registral são diversas. Enquanto naquela se busca, via de regra, a definitividade para finalmente surtirem os efeitos, nesta os efeitos são produzidos no nascedouro, com a marca da estabilidade, apenas afastável sua perenidade mediante propositura de ação específica que queira retirar o ato registral do mundo jurídico. Ainda assim, do resultado da decisão judicial que determinar o cancelamento, caberá recurso.

Isso aumenta a responsabilidade dos registradores, porque, no momento em que decidem, tomam conscientemente uma responsabilidade absoluta, porque aquele ato assim publicizado por conta de sua decisão ganha eficácia plena e imediata.

Segurança do sistema

Como é um tema novo, coloco a minha visão sobre ele. A *segurança do sistema* se dá por meio de três pilares: gestão privada, concurso público e independência funcional.

A gestão privada se demonstra para a coletividade e para os registradores por meio de alguns vetores. Um deles é remuneração por emolumentos, que serve para que o oficial faça o investimento nas demandas primárias do serviço, arque com os encargos trabalhistas, de investimento e de conservação e, ao final, se for bem-sucedido na sua administração, ele aufera o resultado do seu trabalho.

Gerenciamento administrativo e financeiro. A quem compete administrar? Pode-se ter toda a gama de apoio, mas o exercício do gerenciamento e a responsabilidade pela parte financeira são de responsabilidade exclusiva do oficial (art. da Lei Federal nº 8.935/1994). Em sede de gestão privada, o registrador deve se utilizar dos meios e das técnicas de gestão que julgar mais adequados. A delegação não é privada, a gestão é que é privada. A definição desses meios e técnicas de gestão privada será utilizada para obtenção da eficiência do serviço público delegado.

O concurso público é outro vetor que visa a preservar o sistema. Quanto à sua modalidade, em minha opinião, ele deve ser universal. É o chamado concurso constitucional, porque isso atende ao pleito do Estado Democrático de Direito, em que todo cidadão, desde que preenchidos os pressupostos legais, pode concorrer à titularidade de uma delegação.

O concurso público é o melhor sistema? A essa pergunta costumo responder que é o nosso sistema. Isso porque há

sistemas diferentes de acesso e permanência, como o de Porto Rico, ou de remoção sem novas provas, como o da Espanha, que não diminuem a qualidade do serviço prestado.

Imparcialidade, para mim, é a grande representação da independência funcional, prevista no art. 28 da Lei Federal nº 8.935/1994. E essa independência se dá tanto na relação registrador-sociedade, quanto na relação registrador-Estado, sendo inviável que o titular da delegação realize com a necessária equidistância e com liberdade a função de garantir vários direitos fundamentais.

Segurança jurídica: paz social

Não é incomum que se relacione segurança jurídica e paz social. E justifica-se. A partir do momento que se pode prever as consequências dos atos por meio de uma legislação preposta (previsibilidade), aguarda-se que a situação desenvolvida com base na legislação anteposta não será alterada (estabilidade). Esse respeito ao estabelecimento prévio de regras e à observância posterior do previamente convencionado conduz a um estado de satisfação ou pacificação social.

Ao fim, é nesse cenário de corresponsável pela manutenção desse estado de paz social que constitucionalmente estão inseridos os registradores, o que certamente pode ser obtido pelo exercício responsável da gama enorme de funções que lhe estão entregues.

Referência bibliográfica

BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*. 9ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BRITTO, Carlos Ayres. *ADI nº 3.089*, 2006.

CENEVIVA, Walter. *Lei dos Registros Públicos Comentada*. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DIP, Ricardo. *Registro de Imóveis*: vários estudos. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor.

OLIVEIRA, José Carlos de; FASSA, Odemilson Roberto Castro. *O Regime Jurídico da Propriedade Imóvel no Brasil: do Descobrimento ao Código Civil de 2002*. *Revista de Direito Imobiliário* nº 53. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

QUIRÓS, Manuel Peña Bernaldo de. *Derechos Reales. Derecho Hipotecario*. 4ª ed. Madrid, Espanha: Centro de Estudios Registrales, Tomo II.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. *Regulação da função pública notarial e de registro*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SANTOS, Emanuel Costa. *Jurisprudência de Exceção e o Princípio da Segurança Jurídica*. Bauru: ITE, 2011.

SILVA, De Plácido e. *Dicionário do Advogado*. Revisão e atualização de Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 25ª ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2004. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>



O Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura, em Fortaleza/CE, foi construído em uma antiga área portuária



Segundo Lamana Paiva, o princípio da concentração diz que se deve trazer para a matrícula tudo o quanto se referir ao imóvel, para que haja uma publicidade ampla

O registro de imóveis e o princípio da concentração

// João Pedro Lamana Paiva

Titular do Ofício do Registro de Imóveis da 1ª Zona de Porto Alegre e vice-presidente do IRIB pelo Rio Grande do Sul. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais; especialista em Direito Registral Imobiliário. Graduado em Direito Registral pela Faculdade de Direito da Universidade Ramón Llull Esade – Barcelona, Espanha. Membro do Comitê Latino-americano de Consulta Registral; professor na disciplina de Registros Públicos nas Escolas Superiores da Magistratura (Ajuris) e do Ministério Público (ESMP).

Introdução

O sistema registral brasileiro é de natureza mista, podendo ser:

Constitutivo: cria um direito e gera a ficção de conhecimento para o Brasil e o mundo. É constitutivo em relação aos atos de oneração e às transmissões entre vivos.

Declarativo: limita-se a declarar a existência de um direito preexistente. É declaratório também nas aquisições originárias e *causa mortis*, bem como nos títulos de divisão, judiciais ou extrajudiciais.

O registro de imóveis e o princípio da concentração

Os sistemas de registros servem para criar, modificar, declarar e extinguir direitos no plano da normalidade da vida em sociedade. Assim como o juiz atua visando a restabelecer a ordem quando rompida, criando, modificando, extinguindo e declarando direitos, o registrador e os demais agentes/órgãos de registros atuam na vida normal da sociedade com os mesmos propósitos.

Segurança jurídica do sistema

O Sistema Registral Brasileiro admitiu a presunção relativa (*juris tantum*) de verdade ao ato registral, o qual, até prova em contrário, atribui eficácia jurídica e validade perante terceiros (art. 252 da Lei nº 6.015/1973 e art. 1.245 e seguintes do Código Civil).

O registro de imóveis

Medel, ao conceituar o registro de propriedade, prescreve que:

O Registro da propriedade é aquele serviço de caráter essencial e jurídico, que tem por finalidade a publicidade de terminadas situações jurídicas, por meio da inscrição, obrigatória ou constitutiva, dos direitos reais, como regra geral, sobre imóveis, em atenção à segurança jurídica do tráfego imobiliário, da qual é destinatária a própria sociedade, uma vez que satisfaz o interesse particular dos indivíduos, estando a cargo de alguns funcionários públicos, técnicos em Direito, com faculdades de índole jurisprudencial para fins, por meio da qualificação, da justiça registral.¹

Para falar em segurança jurídica no tráfego imobiliário é necessário também mencionar o instrumento utilizado para desempenhar tal encargo: a publicidade.

Dar publicidade no sentido técnico jurídico significa tornar cognoscível a todos determinada situação jurídica para tutelas dos direitos; é o revés da clandestinidade.

A publicação é o essencial instrumento para prevenir fraudes e a boa-fé de terceiros, evitando as transmissões fraudulentas e assegurando ao proprietário do imóvel as vantagens econômicas derivadas da certeza do domínio.

Não se pode perder de vista que, tornando pública a situação jurídica dos imóveis, os órgãos registrares fornecem àquelas situações dominiais aparentes segurança de que os dados que constam nestes órgãos coincidem com a realidade.

O sistema brasileiro atribui à publicidade registral efeito *erga omnes*, justamente pelo fato da presunção de que todos têm

conhecimento da relação jurídica, uma vez que esta relação jurídica ingressa no registro imobiliário.²

O terceiro adquirente procura na instituição registral a eliminação dos riscos, no que diz respeito à verdadeira situação jurídica das propriedades territoriais.

O sistema da Lei nº 6.015/1973

A Lei nº 6.015, desde sua vigência a partir de 1976, instituiu o sistema de matrícula (fólio real) para os imóveis em todo o País, abandonando o sistema de inscrições e transcrições vigente até então.

A matrícula imobiliária

A matriculação dos imóveis fez com que o sistema registral imobiliário brasileiro fosse modernizado, já que origina um histórico completo relativo aos imóveis, formando um verdadeiro “*curriculum vitae*” de cada unidade imobiliária.

Falando na matrícula, no Rio Grande do Sul, há a possibilidade de se fazer constar o desenho gráfico do imóvel no fólio real.

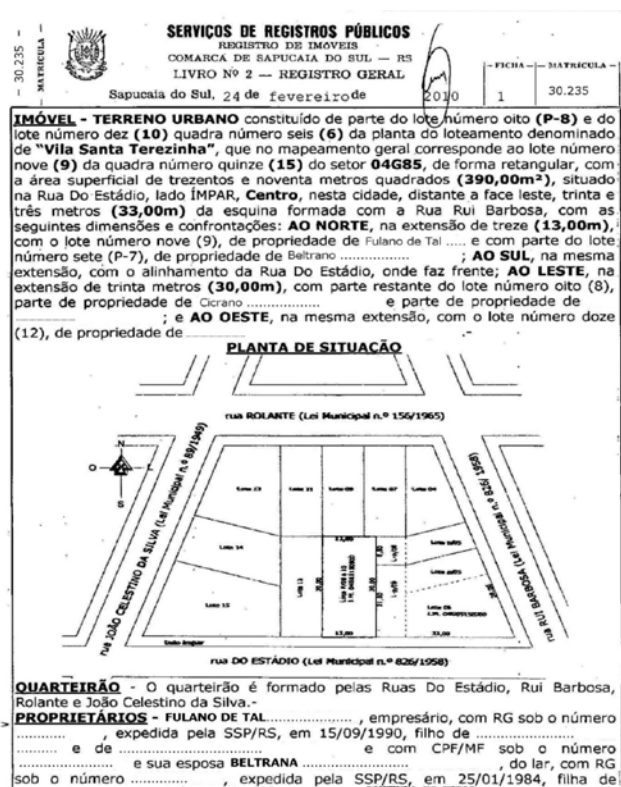


Figura 1: desenho gráfico do imóvel no fólio real

1. MONTES, Angel Cristóbal. *Direito Imobiliário Registral*. Tradução de Francisco Tost. Porto Alegre: IRIB. Sérgio Antônio Fabris, 2005, p. 167.

2. RICHTER, Luiz Egon. Princípio de Inscrição: considerações gerais. In: *Revista de Direito Imobiliário*, n. 318, ano 27, set./out. de 2004, p. 4.

Os princípios e o registro imobiliário

No Direito, os princípios, ao lado das regras, correspondem a normas jurídicas, distinguindo-se destas em razão de seu conteúdo, sua forma de aplicação e sua finalidade.

Por serem enunciados lógicos, os princípios, mesmo quando não positivados, podem ser extraídos da ordenação sistemática e coerente das diversas normas de procedimento e dão forma e caráter aos sistemas processuais, sendo de vital importância para o ordenamento jurídico, funcionando como base de sustentação para todo o sistema, guardando seus valores fundamentais, servindo de guia, de norte e orientação para o legislador e, também, como critério de interpretação das normas constitucionais (CASTILHO, 2002, p. 68).³

No caso específico do Sistema de Registro de Imóveis, os princípios têm como escopo conferir ao cidadão absoluta segurança dos atos registrários, não podendo ser desprezados, sob pena de se ferir a credibilidade dos registros e a segurança do serviço, podendo causar sérias consequências para o ato praticado, principalmente sua nulidade, como se observa do art. 214 da Lei de Registros Públicos (DE MELO, 2001, p. 15).⁴

Princípio da concentração

Um novo princípio formador do direito registral imobiliário brasileiro

Surgimento e desenvolvimento

A CONCENTRAÇÃO E OS DEMAIS PRINCÍPIOS

*Publicidade (ficção de conhecimento);
Inscrição;
Prioridade;
Concentração.*

PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Uma vez realizado o ato registral, ele se torna público, a fim de permitir a oponibilidade do direito inscrito perante toda a sociedade. O que não tem publicidade, não gera oponibilidade, pois, se o ato não é conhecido, não tem como ser respeitado.

O meio de publicizar os atos registrares é a certidão, a qual pode ser de inteiro teor, em resumo ou em relatório.

Dispositivos legais:

Art. 16 e seguintes da LRP.

PRINCÍPIO DA INSCRIÇÃO

Também chamado de princípio da obrigatoriedade, impõe o lançamento dos atos sujeitos a registro e/ou averbação no livro

próprio, como corolário da eficácia jurídica, tendo por finalidade dar aos atos segurança e oponibilidade perante terceiros. É a aplicação da máxima popular: "Quem não registra não é dono".

Dispositivos legais:

Art. 1.245 e parágrafos do Código Civil.

Art. 167, I e II; arts. 168 e 169 da Lei nº 6.015/1973.

PRINCÍPIO DA PRIORIDADE

Confere ao primeiro que apresentar o título para registro/averbação a preferência na realização do ato e, assim, a prioridade do direito real oponível *erga omnes*. Vale aqui a máxima: "O Direito não socorre aos que dormem".

O lançamento do título no Livro Protocolo, com a aquisição do número de ordem, determina a precedência do direito real.

Dispositivos legais:

Art. 174 e art. 182 ao 186 da Lei nº 6.015/1973.

PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO

Esse princípio significa que se deve trazer para a matrícula tudo o quanto se referir ao imóvel, para que haja uma publicidade ampla e de conhecimento de todos, preservando e garantindo, com isso, os interesses do adquirente e de terceiros de boa-fé.

Dispositivos legais:

Artigos 167, II, item 5, combinado com o art. 246 da LRP.

O REGISTRO DE IMÓVEIS E O PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO

A doutrina afirma comumente que a função primordial do sistema registral é a de dar segurança jurídica ao tráfego imobiliário.

ORIGEM DOUTRINÁRIA DO PRINCÍPIO

O denominado "princípio da concentração" surgiu na doutrina registral imobiliária como construção resultante dos estudos realizados por Décio Antônio Erpen (desembargador aposentado do TJ RS) e João Pedro Lamana Paiva (registrador imobiliário no RS), com a adesão do registrador de imóveis gaúcho, Mário Pazutti Mezzari.

No Brasil, já no ano de 2000, por ocasião do XXVII Encontro de Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, em Vitória (ES), foi apresentado o trabalho "A autonomia registral e o princípio da concentração", publicado posteriormente na obra *Registro de imóveis: estudos de direito registral imobiliário*, edição de Sérgio Fabris Editor, em 2002, sob a coordenação de Sérgio Jacomino (do Instituto do Registro Imobiliário do Brasil – IRIB).

O PRINCÍPIO NO EXTERIOR

No exterior, foi apresentado pioneiramente, por seus idealizadores, por ocasião da 2ª Jornada Ibero-americana de Direito Registral, ocorrida em Havana (Cuba), no ano de 2001,

3. CASTILHO, Paulo César Baria de. *Confisco Tributário*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

4. DE MELO, Marcelo Augusto Santana. *Breves anotações sobre o Registro de Imóveis*. São Paulo: IRIB, 2001.

quando recebeu atenção especial entre as conclusões daquele conclave.

ORIGEM DOUTRINÁRIA DO PRINCÍPIO

Esse tema mereceu destaque na Relatoria final, na qual se fez consignar a seguinte passagem:

Estudiar la propuesta del Delegado Brasileño con relación al principio de la Concentración de los Actos Administrativos y Judiciales de manera estén contenidos en el Folio Real a fin de poseer una verdadera historia de la finca.

DESENVOLVIMENTO DO PRINCÍPIO

Em 2004, sob a forma de um artigo intitulado “Princípio do registro imobiliário formal”, foi desenvolvido no livro *Introdução ao Direito Notarial e Registral*, também publicado pela editora Sérgio Fabris de Porto Alegre.

Posteriormente a isso, sua divulgação tem sido ampla em artigos de doutrina, conferências, palestras e aulas em cursos de Direito Notarial e Registral, fazendo com que, pela consistência de suas ideias inspiradoras, passasse a ser disseminado no meio jurídico em todo o país.

Referência bibliográfica

Na atualidade, o princípio da concentração já é referido amplamente na doutrina brasileira de direito registral e imobiliário. Com relação a isso, podendo ser citado, dentre outros autores:

MELO, Marcelo Augusto Santana; et. all. *Registro de Imóveis e Meio Ambiente*. (Série direito registral e notarial/coordenação Sérgio Jacomino) Saraiva, 2010, p. 38.

MEZZARI, Mário Pazutti. *União estável: questões instrumentais e registrárias*, p. 3. Disponível em: <<http://www.collegioregistrals.org.br/doutrinas>>. Acesso em: 12 de ago. de 2011.

PASSARELI, Luciano Lopes. *O princípio da boa-fé registral: necessidade de sua adoção para as incorporações e loteamentos*. Monografia que recebeu distinção no II Prêmio Abecip de Monografia em Crédito Imobiliário e Poupança. Disponível em: <<http://www.arpenbrasil.org.br>>.

PASSOS, Tatiana. *Registro de imóveis para profissionais do direito*. 2ª ed. s.l. Editora Russel, 2008, p. 404.

STIFELMAN, Anelise Grehs. *O registro de imóveis e a tutela do meio ambiente*. Disponível em: <http://www.collegioregistrals.org.br/doutrinas/AneliseGrehsStifelmano_RITutelaMeioAmbiente.pdf>. Acesso em: 10 de ago. de 2011.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. *Noções Fundamentais de Direito Registral e Notarial*. (Série direito registral e notarial/

coordenação Sérgio Jacomino). São Paulo: Saraiva, 2011, p. 315/316.

O PRINCÍPIO NA JURISPRUDÊNCIA

Já começam a surgir julgados, especialmente no TJRS, reconhecendo a aplicação do princípio da concentração registral:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AVERBAÇÃO DE DEMANDA JUDICIAL PENDENTE. É medida que visa dar publicidade, respaldada no princípio da concentração que empresta eficácia aos registros contidos na matrícula do imóvel. AGRAVO NEGADO. (Agravado de Instrumento nº 70006893515, Décima Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em 11/11/2003).

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE TESTAMENTO. AVERBAÇÃO DA LIDE NO REGISTRO IMOBILIÁRIO DE DEMANDA JUDICIAL PENDENTE. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA (ART. 273 CPC). AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS. INDEFERIMENTO. Admite-se a averbação da lide no registro imobiliário, visando dar publicidade, respaldada no princípio da concentração que empresta eficácia aos registros contidos na matrícula do imóvel. A presença da verossimilhança da alegação, atestada por prova inequívoca, e o receio de dano irreparável ou de difícil reparação (art. 273, I, do CPC) são pressupostos que devem estar presentes para a concessão de tutela antecipada. AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO. (Agravado de Instrumento nº 70030685432, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em 30/09/2009).

Visão do TRF da 4ª Região

Em um documento intitulado “Meio Ambiente, reserva legal e o princípio da publicidade”, elaborado como texto-base para o Seminário sobre georreferenciamento e o registro de imóveis, promovido pelo IRIB, em 2004, o TRF/4, mesmo reconhecendo que sua jurisprudência não admite, em muitas situações, a plenitude do princípio da concentração, faz referência à essência desse instituto de direito registral e reconhece sua importância, propugnando pelo alargamento da visão sobre as novas funções dos registradores na atualidade.

INSERÇÃO DO PRINCÍPIO NA CNRR-RS

Conforme reconhece Mário Mezzari (op. cit. p. 3), o princípio da concentração também foi inserido na Consolidação Normativa Notarial e Registral da Corregedoria-Geral de Justiça do RS, ainda que não citado expressamente no rol de princípios de seu art. 315, por ter, em seu contexto, “admitido como averbáveis várias situações jurídicas que a doutrina clássica negava acesso ao registro imobiliário”.



Foto: Carlos Palatnik

Lamana Paiva explica que a matrícula deve ser completa de informações para que seja sinônimo de segurança jurídica.

PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO

Noção, Fundamento e Alcance

Noção

O princípio da publicidade apregoa que o conhecimento amplo dado ao ato registral, tão logo ele seja editado, permite que ele se torne oponível aos interesses das demais pessoas, materializando-se por meio da respectiva certidão.

O princípio da concentração é um corolário importante do princípio da publicidade, porque vai definir qual o conteúdo de atos registrais passíveis de figurarem na matrícula do imóvel, de modo que possam ser publicizados e opostos a terceiros a partir da respectiva certidão.

No mesmo sentido, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza, em sua recente obra,⁵ preleciona que

*O texto do nobre Registrador Sérgio Jacomino analisa a matéria com a competência que lhe é peculiar, trazendo importantes subsídios para o debate e afirmações que são incontestáveis: **devem se concentrar “no registro imobiliário todas as circunstâncias, fatos e atos jurídicos que, relacionados com o bem, possam afetar terceiros”**; a atração para os livros fundiários de tais circunstâncias, fatos e atos jurídicos “visa a tutelar a boa-fé, dar impulso ao comércio jurídico, diminuir custos transacionais e blindar o credor nas execuções contra a dissipação patrimonial que pode calhar no encaminhamento das demandas”. Não obstante, a segurança jurídica nas transações imobiliárias ainda depende de mecanismos estranhos ao registro de imóveis. É inegável que o registro imobiliário vem sendo fortalecido, é inegável também que caminhamos para uma nova conformação do sistema de publicidade registral imobiliária; por outro lado, é inegável que o*

percurso deva ser trilhado com prudência, de forma realista. Em 1976 entrou em vigor a Lei n. 6.015/73, que criou a matrícula do imóvel, sua principal inovação. Decorridos mais de trinta anos de vigência da lei, encontramos, com frequência enorme, registros no chamado “livrão” (o livro 3 da legislação anterior, transcrição das transmissões), ainda não transpostos para o novo sistema. O paulatino aprimoramento do sistema registral pátrio não tem experimentado retrocessos, e certamente serão vencidas resistências ao reconhecimento da relevância do sistema registral imobiliário na conferência de total segurança jurídica ao tráfico imobiliário. (Grifos nossos)

PUBLICIDADE X CLANDESTINIDADE

O direito só protege aquilo a que é dado conhecer. O conhecimento público se dá por meio dos órgãos de registros públicos, que incluem outros além do Registro de Imóveis (RI), porque quando a sociedade compreender a importância dos registros passará a dar mais importância ao RI.

SÚMULA 375 do STJ: “O reconhecimento da fraude à execução depende do registro da penhora do bem alienado ou da prova de má fé do terceiro adquirente”.

FUNDAMENTO

O princípio da concentração fundamenta-se na ideia de que a matrícula (fólio real ou álbum imobiliário) deve ser tão completa de informações quanto possível, de forma que dispense diligências a outras fontes de informação relativas ao imóvel, fazendo com que essa fonte única de informação seja sinônimo de segurança jurídica.

CONFLITO ORIGINADOR DO PRINCÍPIO

Esse princípio nasceu a partir da discussão doutrinária acerca de serem ou não exaustivos os atos e os títulos passíveis de registro/averbação enumerados no art. 167 da Lei dos Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), relativamente às hipóteses registrais que admitem ingresso no álbum imobiliário.

ALCANCE DO PRINCÍPIO

Assim, nenhum fato jurígeno ou ato jurídico que diga respeito à situação jurídica do imóvel ou às mutações subjetivas que possam vir a sofrer podem ficar indiferentes ao registro/averbação na matrícula.

DOS ATOS A INCLUIR NA MATRÍCULA

Dessa forma, devem ser incluídos na matrícula imobiliária para que esta cumpra sua finalidade de repositório único de informações sobre o imóvel:

- os atos translativos da propriedade;
- as instituições de direitos reais;
- os atos judiciais e administrativos;

5. SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. *Noções Fundamentais de Direito Registral e Notarial*. (Série direito registral e notarial/coord. Sérgio Jacomino) São Paulo: Saraiva, 2011. p. 315/316.

- os atos de outra natureza que digam respeito à situação jurídica em que o imóvel se encontra.

Dos atos em espécie

(passíveis de lançamento na matrícula)

- os atos judiciais que restringem a propriedade;
- os atos judiciais constitutivos (penhoras, arrestos, sequestros, embargos), ainda que acautelatórios;
- as declarações judiciais de indisponibilidade;
- as ações pessoais reipersecutórias e as reais;
- os decretos de utilidade pública;
- as imissões nas expropriações;
- os decretos de falência;
- os tombamentos;
- os comodatos;
- as servidões administrativas;
- os protestos contra a alienação de bens;
- os arrendamentos e as parcerias.

PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO

TENDÊNCIA DE AMPLIAÇÃO

Situações da legislação já existente

Muitas situações previstas na legislação extravagante, já existente em matéria de registros públicos, têm feito com que se firme cada vez mais o princípio da concentração e se amplie a razoabilidade da ideia de que a concentração na matrícula é a melhor forma de se obter informação rápida e precisa sobre o imóvel.

Algumas situações concretas

Alguns exemplos de que as situações previstas no art. 167 da LRP não constituem rol exaustivo:

Transferência ou caução do direito de participação sobre a lavra pelo proprietário da terra minerada (art. 12 do Decreto-Lei nº 227/1967) só oponível contra terceiros depois da inscrição no RI;

Emissão de debêntures pela S.A. (art. 98, § 2º da Lei nº 6.404/1976) condicionada ao registro da escritura de emissão no RI de sua sede;

O gravame de perpetuidade de florestas (art. 21, § 1º da Lei nº 9.985/2000) por termo de compromisso perante o órgão ambiental, averbado no RI.

Ampliação do princípio

O surgimento de novas leis, que espelham o aspecto cada vez mais dinâmico e complexo da sociedade moderna, põe em relevo outras tantas situações que passam a exigir o lançamento das respectivas informações na matrícula do imóvel como fonte única de publicidade a seu respeito e como sinônimo de certeza na obtenção de segurança jurídica em relação à propriedade imobiliária e aos negócios que envolvem.

Outras situações atuais

Cresce o número de situações cujo mais adequado meio de publicidade é sua inserção na matrícula ressaltando a importância do princípio da concentração, tais como:

o confisco de áreas utilizadas para o cultivo de plantas psicotrópicas, por sentenças criminais;

as questões ambientais que têm gerado necessidade de obter informação adequada;

o registro dos passivos ambientais criados sobre os imóveis (aterros sanitários, aterros industriais, áreas contaminadas), assim como os inventários de áreas de preservação permanente, de reserva florestal legal, de florestas plantadas, de recursos hídricos existentes e a instituição de reservas ambientais públicas e privadas, bem como os termos de ajustamentos de condutas celebrados entre o Ministério Público e as Pessoas Naturais e/ou Jurídicas.

A questão legislativa

Francisco José Rezende dos Santos⁶ julga importante o princípio da concentração, asseverando que este consiste em que os fatos que possam produzir efeitos no imóvel, em relação a seus proprietários ou ao registro, devem ser lançados na matrícula sob pena de não serem levados em consideração pelo mundo jurídico. Entretanto, falta dar dimensão a tal ato de obrigatoriedade e certeza jurídica para que seja absoluto e imperativo.

Considera-se que isso só será possível a partir do momento em que se edite uma modificação legislativa que reconheça, com força cogente, que os negócios jurídicos celebrados com base em informações advindas do registro imobiliário estejam protegidos pelo princípio da boa-fé, de modo a atestar, suficientemente, tanto a titularidade da propriedade quanto os ônus, os encargos ou os gravames incidentes sobre o imóvel, promovendo, igualmente, redução de custos aos negócios imobiliários com a eliminação de certidões e documentos atualmente exigidos.

6. O princípio da concentração no registro de imóveis, in *Revista do SFI* nº 33, Abecip, 2011, p. 40.

O Projeto de Lei nº 5.951/2009

O princípio da concentração é tão importante e já está, de tal forma, consagrado no âmbito do direito registral imobiliário que a legislação registral está sendo objeto de alterações profundas no sentido de explicitar sua importância e aplicação.

Essa realidade é espelhada pelo que se contém no Projeto de Lei nº 5.951/2009, em tramitação na Câmara dos Deputados, aguardando manifestação do Senado Federal, desde 9/4/2010.

Tal projeto, pela primeira vez no direito brasileiro, refere-se à adoção de princípios de direito registral imobiliário, inserindo-os no texto da Lei nº 6.015/1973.

O princípio da concentração e a segurança jurídica

Assim, o aperfeiçoamento da legislação registral provocará uma ampliação da força do princípio da concentração.

Se a lei vier a estabelecer uma presunção absoluta de conhecimento por parte de terceiros quanto aos direitos inseridos na matrícula, a força probatória da certidão de matrícula será bastante aumentada.

Essa autossuficiência da matrícula significará ampliação de segurança jurídica aos negócios imobiliários.

ESCRITURA PÚBLICA, CERTIDÕES E PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO

Um dos assuntos tormentosos no âmbito das atividades notariais e registrais, por sua importância tanto para os tabeliães como para os registradores imobiliários e pela diversidade de entendimentos, diz respeito à apresentação das certidões de ônus reais e de feitos ajuizados para a realização de negócios jurídicos translativos da propriedade imobiliária e a possibilidade de sua dispensa pelas partes contratantes.

Entretanto, parece estar surgindo, na atualidade, em razão do processo interpretativo das normas cogentes e da evolução doutrinária do princípio da concentração, um consenso mais amplo entre os registradores brasileiros e, dada a sua grande importância, o referido tema não poderia deixar de ser tratado no âmbito desta abordagem.

Há de se considerar, também, que o princípio da concentração, como princípio jurídico em franca evolução doutrinária no âmbito do direito registral, tem influenciado fortemente, nos últimos tempos, a formação da legislação de regência da atividade registral do País, ampliando e detalhando o elenco de atos passíveis de consignação na matrícula imobiliária, notadamente o art. 167 da LRP.

Em decorrência disso, o alcance do conteúdo das certidões passíveis de expedição pelo registro de imóveis (especialmente as de matrícula, as de ônus reais e as de ações reais e pessoais reipersecutórias) tem-se ampliado à medida que evolui o princípio.

ESCRITURAS PÚBLICAS E CERTIDÕES

A Lei nº 7.433/1985 regula quais são os documentos exigíveis para a lavratura de atos notariais relativos a imóveis e à regulamentação específica (Decreto nº 93.240/1986).

De outra forma, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza,⁷ após asseverar que não é tranquila a conceituação de ônus reais e invocar a lição de Jether Sottano, apresenta a definição de ônus real como “todo gravame que inserido à coisa restringe o domínio ou direito de propriedade”, terminando por afirmar, em relação ao conteúdo das certidões de ônus reais, que este corresponde ao que vem sendo apregoado para a especificação de todos os atos que deveriam estar especificados no art. 167 da Lei nº 6.015 (cuja redação, entretanto, continua experimentando aperfeiçoamentos por meio de iniciativas tais como o Projeto de Lei nº 5.951/2009, aprovado pela CCJC da Câmara dos Deputados e enviado ao Senado).

Isso demonstra perfeita harmonização do tema relativo às certidões de ônus com a concretização do princípio da concentração.

Assim, o referido autor apregoa que as certidões de ônus devem referir: os direitos reais que onerem a coisa, listados no art. 1.225 do Código Civil (superfície, servidões, usufruto, uso, habitação, promessas de compra-e-venda, hipoteca, anticrese); a instituição de bem de família; os contratos de locação registrados nos quais haja cláusula de vigência.

O ponto nodal dessa controvertida questão enfatiza, entretanto, que a Lei nº 7.433/1985 (§ 2º do art. 1º) refere-se a “certidões de feitos ajuizados”, e a respectiva regulamentação (Decreto nº 93.240/1986, art. 1º, IV) faz referência às “certidões de ações reais e pessoais reipersecutórias” (além das de ônus reais).

Quanto às de ônus reais, não resta qualquer dúvida de que são há muito expedidas pelo registro de imóveis. Permaneceu dúvida, no entanto, quanto a se a certidão de feitos ajuizados é aquela de natureza estritamente judicial, assim denominada e relativa a processos cíveis ou criminais, fornecidas pelos distribuidores judiciais nos mais diversos âmbitos de nossa organização judiciária, ou se, por ser específica para prova relativa a negócios imobiliários e por conter informações de natureza judicial, é a mesma certidão que a norma regulamentar designa como “certidão de ações reais e pessoais reipersecutórias” fornecida pelo registro de imóveis.

Tanto é assim que Valdecy Gusmão, na obra *A exigência da apresentação das certidões de feitos ajuizados por ocasião da lavratura de escrituras públicas de alienação de imóveis em face do princípio da concentração*, publicada em Recife,

7. Boletim do IRIB, n. 315, mar./abr. 2004, p. 76.



Foto: Carlos Páezink

“À luz do princípio da concentração, defendemos que as certidões devem ser exigidas para a lavratura de escrituras públicas”, diz Lamana Paiva

no ano de 2011, desenvolve raciocínio (abaixo sintetizado no item “Da decorrência do princípio da concentração e das exigências legais”, por meio da conclusão de que as certidões de feitos ajuizados referidas pela Lei nº 7.433/1985 são aquelas obtidas no registro imobiliário da circunscrição onde esteja localizado o imóvel objeto do negócio translativo da propriedade imobiliária a ser celebrado mediante escritura pública. Nesse aspecto, concordamos com o posicionamento do ilustre titular do 3º Ofício Imobiliário da capital pernambucana, em razão, especialmente, da grande evolução experimentada pelo princípio da concentração, que terminou por acolher, na matrícula, as informações relativas aos feitos ajuizados em relação ao imóvel objeto do negócio. Essa parece ser a visão mais coerente e atualizada sobre essa problemática.

É ainda conveniente lembrar que a apresentação das certidões de ônus reais e de ações reais e pessoais reipersecutórias tem caráter obrigatório, restando ao adquirente dispensar tão somente a apresentação de certidões de natureza fiscal, por força do que dispõe o § 2º do art. 1º do Decreto nº 93.240/1986, respondendo, aquele, em contrapartida, por eventuais débitos fiscais anteriormente inadimplidos.

Assim, cabe destacar que a dispensa da apresentação da certidão de feitos ajuizados – que tem como um de seus principais apelos a praticidade – representa, na verdade, um ônus para o adquirente, que, ao proceder dessa forma, sem que haja uma previsão legal para tal – existindo, na verdade, uma obrigação de apresentação –, fica em situação desfavorável, pois não poderá alegar boa-fé diante da eventual ocorrência de ações.

No entanto, adotar que as certidões necessárias são aquelas obtidas junto ao registro imobiliário também tem a seu favor a praticidade pretendida sem trazer o ônus para o adquirente e, além de tudo, agrega maior segurança jurídica para o negócio, valorizando a função do registrador de imóveis.

DAS DIFICULDADES

A necessidade de apresentação de certidão de feitos ajuizados por ocasião da lavratura de escrituras públicas relativas à alienação de imóveis corresponde à questão tormentosa.

Há interpretações que vão desde o entendimento de que é obrigatória a apresentação de tais certidões relativas aos juízos cíveis, da justiça comum e federal, obtidos no domicílio dos alienantes e na circunscrição onde está situado o imóvel, até o entendimento de que aquelas podem ser dispensadas.

DA DECORRÊNCIA DO PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO E DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

A matrícula deve ser tão completa de informações quanto possível, dispensando diligências a outras fontes de informação relativas ao imóvel, fazendo com que essa fonte única de informação seja sinônimo de segurança jurídica.

Assim, é de se defender que o princípio da concentração, que reconhece no registro de imóveis a força atrativa de todos os fatos relevantes aos bens imóveis, aponta no sentido de que absolutamente nada relativo ao imóvel deve ficar alheio à indicação na matrícula.

“Os feitos ajuizados devem constar necessariamente da matrícula imobiliária, por registro/averbação, para que sejam reconhecidos como válidos e eficazes, ratificando, nesse sentido, o princípio da concentração.”

Conclusão 1: à luz do princípio da concentração, defendemos que as certidões que devem ser exigidas para a lavratura de escrituras públicas, no que se refere aos imóveis, devem ser obtidas junto aos respectivos órgãos de registro imobiliário.

A Lei nº 7.433/1985, por meio do seu art. 1º, prescreve que “na lavratura de atos notariais, inclusive os relativos a imóveis, além dos documentos de identificação das partes, somente serão apresentados os documentos expressamente determinados nesta Lei”.

O § 2º do referido artigo prescreve que “o tabelião consignará, no ato notarial, a apresentação do documento comprobatório do pagamento do Imposto de Transmissão inter vivos, as certidões fiscais, feitos ajuizados, e ônus reais, ficando dispensada sua transcrição”.

Conclusão 2: existe a exigência legal da apresentação da certidão de feitos ajuizados.

No Decreto nº 93.240/1986, encontramos o inc. IV do art. 1º, o qual prescreve que “para a lavratura de atos notariais, relativos a imóveis, serão apresentadas [...] a certidão de ações reais e pessoais reipersecutórias, relativas ao imóvel, e a de ônus reais, expedidas pelo registro de imóveis competente, cujo prazo de validade, para este fim, será de 30 (trinta) dias”.

Conclusão 3: o termo “expedidas” indica que a norma regulamentadora da Lei nº 7.433/1985, explicitamente, estabelece que as certidões devem ser obtidas junto ao registro de imóveis competente.

DA IMPOSSIBILIDADE DE DISPENSA

O § 2º do art. 1º do Decreto nº 93.240/1986 prescreve que

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

Porém, a regra do inc. III, letra a, acima referida, trata apenas

das certidões referentes aos tributos que incidam sobre o imóvel, não se referindo à apresentação de certidões relativas aos feitos ajuizados, que estão indicadas no inc. IV do mesmo artigo.

Conclusão 4: O Decreto não estabelece a possibilidade de dispensa da certidão de feitos ajuizados.

CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS

Essas conclusões permitem afirmar:

Haverá maior praticidade para a obtenção das certidões de feitos ajuizados, pois estas seriam apenas aquelas emitidas pela serventia de registro imobiliário competente.

Existirá, também, maior valorização da função de registro de imóveis com a concentração na serventia de todas as informações relativas ao imóvel a ser transferido.

Será proporcionada maior segurança jurídica.

Conclusão

Pelo princípio da concentração e pelas leis e regulamentos aplicáveis, podemos assegurar que existe a previsão da apresentação da certidão de feitos ajuizados, a qual deve ser obtida junto ao serviço de registro imobiliário competente, não podendo ser dispensada.

Tal entendimento tem como consequências a maior praticidade para a lavratura de escrituras públicas, a valorização da função de registro imobiliário e maior segurança jurídica aos negócios imobiliários.

Dessa forma, o posicionamento em relação ao qual queremos contar com a anuência dos colegas é o de que os feitos ajuizados devem constar necessariamente na matrícula imobiliária, por registro/averbação, para que sejam reconhecidos como válidos e eficazes, ratificando, nesse sentido, o princípio da concentração.

Mudança de posicionamento

Convém ressaltar e deixar consignado, a esta altura, que, no passado, chegamos a defender a possibilidade de dispensa da apresentação de certidões de feitos ajuizados para a lavratura de escrituras relativas aos negócios jurídicos translativos da propriedade imobiliária.⁸ Assim, em virtude da evolução do princípio da concentração, passamos a defender o entendimento de que realmente não há possibilidade de dispensa das certidões, salvo as fiscais, e levando em conta que todos os atos listados no art. 167 da LRP necessitam de publicidade registral, nada mais evidente que devam ser exigidas para as escrituras de transações imobiliárias a apresentação da certidão do registro imobiliário competente.

8. Certidões de feitos ajuizados. Disponível em: <<http://www.lamanapaiva.com.br/novidades/>>. Acesso em: 11 de ago. de 2011.

Nessa linha, propomos:

1. que seja adotado o entendimento de que não é possível a dispensa das certidões dos feitos ajuizados e que estas devem ser obtidas junto ao Ofício de Registro de Imóveis;
2. que as escrituras contenham a seguinte declaração: o outorgante declara, em cumprimento ao que prescreve o § 3º do art. 1º do Decreto nº 93.240/1986, sob pena de responsabilidade civil e penal, em face da certidão da matrícula já apresentada, que não existem (ou que não existem outras) ações reais e pessoais reipersecutórias, relativas ao imóvel, e de outros ônus reais incidentes sobre ele; e
3. que as certidões a serem elaboradas pelos registros imobiliários tenham teor aproximado a:

CERTIFICO, a pedido verbal de parte interessada, que, de acordo com os livros deste serviço registral, desde o dia de sua instalação [...], até a presente data, inexistem AÇÕES REAIS ou PESSOAIS REIPERSECUTÓRIAS, HIPOTECAS, FEITOS AJUIZADOS ou outros ÔNUS legais ou convencionais, registrados e/ou averbados, gravando o imóvel de propriedade de FULANO DE TAL, casado, relativo a (o): LOTE URBANO sob o número doze (12) da quadra "A" da planta do loteamento "Vila Silva", situado na Rua Mariano, nesta cidade, o qual se encontra devidamente matriculado nesta serventia sob o número 23.000, objeto do R-1/23.000 do livro 2-registro geral.

A consagração do princípio da concentração

Como podemos ver, nada, absolutamente nada, relativo ao imóvel, deve ficar alheio à indicação na matrícula: esse é o princípio da concentração, que reconhece no registro de imóveis a força atrativa de todos os fatos relevantes aos bens imóveis, servindo como um ímã aos títulos que interessam juridicamente à sociedade, pois o sistema registral Imobiliário é inscritivo de direito (registro) e descritivo de fatos (averbação). ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>





Diretor-presidente da Escola Nacional de Magistratura, Roberto Portugal Bacellar, durante sua apresentação

A segurança jurídica na manifestação da vontade e a sua consolidação como direito real

// Roberto Portugal Bacellar

Juiz de Direito, diretor-presidente da Escola Nacional da Magistratura (ENM). Mestre em direito econômico e social; especialista em Direito Civil e Processual; professor convidado para ministrar capacitação de magistrados em técnicas de mediação/conciliação destinada a magistrados federais e estaduais na Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) e no Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Foi vice-presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), coordenador do programa “Cidadania e Justiça também se aprendem na Escola”.

É uma grande satisfação participar novamente dos eventos do IRIB. Tenho acompanhado a trajetória do Instituto há alguns anos pelo meu especial interesse nas questões notariais e registrais. Iniciei minha carreira tendo como primeiro emprego formal o cargo de auxiliar de cartório e depois empregado juramentado, portanto, sempre tive uma afinidade muito grande com essas atividades.

Eu pretendo falar um pouco sobre marcos relacionados ao tema da segurança jurídica na manifestação da vontade e a consolidação de algumas situações de direito real. Antes do Código Civil Brasileiro, nós tínhamos uma consolidação de leis e uma definição que vinha sendo trazida, há muitos anos, em relação ao ato jurídico. No passado, não havia distinção nem mesmo entre Direito Penal e Direito Civil e tudo era uma questão de política legislativa. Definida a situação no campo do Direito Civil, do ponto da teoria unitária, enquadrava-se tudo como direito pessoal. “Coisa” servia apenas como “coisa”, ou seja, não fazia parte de nenhuma relação jurídica. Todas as relações eram pessoais e, ainda assim, o descumprimento de um dever obrigacional poderia gerar punições corporais. A ideia do absolutismo em relação ao Direito, quando ele se refere às coisas, era muito grande – *ius abutendi* – direito sobre uma coisa: usar, gozar ou fluir, dispor e reivindicar, lá no passado, era o direito de abusar, direito de vida e morte sobre a coisa. O titular do direito de propriedade tinha poderes quase ilimitados.

Por volta do ano 452 a.C., todas as punições eram corporais, não havia distinção entre o direito civil e o direito penal e tudo implicava uma punição à pessoa. Em determinado momento, em 326 a.C., entra em vigor a *Lex Poetelia Papiria*: não temos mais a punição corporal, e sim sobre o patrimônio do devedor. Naquela época, os antigos Canonistas perceberam uma total insegurança jurídica e resolveram criar a cláusula *pacta sunt servanda* em todos os pactos. Portanto, o que temos hoje ainda em vigor nasceu há muito tempo. Hoje, todo o descumprimento de uma obrigação recai sobre o patrimônio do devedor e aquilo que é pactuado deve ser cumprido, pois obriga os contratantes.

Entretanto, ao se eliminar as punições corporais, teve início um período de total descumprimento das obrigações e, naquele período, pela primeira vez surgiu a preocupação com a segurança jurídica. Novamente, os antigos canonistas idealizaram o seguinte: “O descumprimento de uma manifestação de vontade não é mais o descumprimento para com a pessoa, mas o é para com todos e também para com Deus”. Assim, nascia o princípio *pacta sunt servanda* – um compromisso que os antigos canonistas indicavam como instrumento para conferir a segurança jurídica, dizendo que a pessoa, ao firmar um compromisso, estava comprometendo-se com Deus e com todos. Caso não cumprisse com a sua obrigação, seria punida por Deus. E isso gerou, historicamente, um reconhecimento da validade e efetividade dessa cláusula. Por evidente, não preciso dizer que hoje nossa geração já se esqueceu desse compromisso para com Deus e o povo, em geral, na coordenação dos interesses privados.

Contextualizando o direito de propriedade

Dentro dessa histórica rememoração, há necessidade de se contextualizar, também, a ideia do direito de propriedade. O art. 5º da nossa Constituição da República refere-se a “direitos e garantias individuais, direito à vida, direito à liberdade, direito à segurança e direito à propriedade”. Além do *caput* do art. 5º, o direito à propriedade está também no inc. XXII: “assegure-se no Brasil o direito de propriedade”. Na sequência, no inc. XXIII, ressalva-se que “o direito de propriedade atenderá a sua função social”. Historicamente, todo esse “pacote” de previsões constitucionais tem uma razão de ser. Para que os países se desenvolvam econômica e socialmente, é fundamental assegurar o direito individual de propriedade.

Até mesmo em países comunistas e socialistas, percebemos que se procura atribuir propriedade de alguns bens como forma de estímulo ao desenvolvimento. Isso porque, se tudo é de todos, não há motivação para produzir nem conservar as coisas. Hoje já se pensa em atribuir também direito individual de proprietário, até mesmo em regimes que historicamente não asseguravam o direito de propriedade. Em alguns casos, muda-se apenas o nome: não é “direito de propriedade”, mas é “direito de moradia”.

No Código Civil de 1916, começamos a perceber a ideia do ato jurídico e do negócio jurídico. No art. 81 do Código Civil revogado, temos uma boa definição: “Todo ato lícito que tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir direitos, se denomina ato jurídico”. O Código Civil de 2002, por sua vez, não traz mais essa definição, também trata de ato jurídico, mas não traduz mais a mesma ideia de atos jurídicos e de negócio jurídico, como fazia o Código antigo. No CC/1916 era muito fácil a interpretação da livre manifestação de vontade. Pessoas capazes, direitos disponíveis manifestam suas vontades e pronto. Fica valendo a cláusula *pacta sunt servanda*.

Quando entramos no Código Civil de 2002, começamos a perceber aquilo que o filósofo e jurista Miguel Reale dizia acerca da sociabilidade do direito e das cláusulas, que estabelecem a função social e a boa-fé objetiva nos negócios jurídicos. Segundo Reale, o Código Civil de 2002 é um corolário da função social da propriedade prevista no art. 5º da Constituição da República. Então, tudo faz parte de um pacote de sociabilidade. Vamos verificar preocupações relativas ao alcance da concepção de função social com características muito mais amplas do que nós imaginávamos. Uma função que embora autodenominada de social extrapola o social e também é econômica, ambiental e cultural. Aí vem a ideia inserida no atual regime do Direito Civil Constitucional, que trata e promove todas as transformações e as adequações do sistema para a evolução do Direito.

No passado, a invalidade dos negócios jurídicos decorria, em regra, de vícios na manifestação em vontade em face do *pacta sunt servanda*. Isso era fácil de ser aferido e verificado.

Se havia um vício na manifestação de vontade, ingressava-se no regime das nulidades, para análise da invalidade dos negócios jurídicos. A situação é diferente hoje. O Código Civil foi pródigo em conceitos jurídicos indeterminados e em cláusulas abertas. Reconhece não só a existência, a validade e a eficácia dos negócios jurídicos em geral, como também as condições para que produzam efeitos concretos na vida do cidadão. Tudo isso está relacionado com a ideia de segurança jurídica.

Se no passado bastava o regime registrário da transcrição (cópia *ipsis litteris* de um título que uma vez foi registrado) para produzir efeitos *erga omnes*, hoje, nós temos um regime completamente diferente. O atual regime registrário brasileiro – que tem um pouco dos regimes espanhol, alemão e romano – traz uma situação em que a consubstanciação da vontade manifestada em um título tem de ser expressa de maneira adequada, com equilíbrio de forças dentro de um contrato, atendendo ao princípio da boa-fé objetiva. E, ainda assim, não tem validade contra todos, só é um direito pessoal. Para se transformar em direito real precisa de um modo aquisitivo, que é a tradição. Exige-se a tradição tanto para os bens móveis quanto para os imóveis. Nos negócios, em geral, para bens móveis, a tradição se consubstancia na entrega da coisa. Para bens imóveis, a tradição é formal e solene e passa pelo trabalho fundamental do registrador, fiscal da legalidade que vai analisar todos esses requisitos necessários ao nascimento de um direito real. Mas não só requisitos formais de validade, transcrevendo, copiando *ipsis litteris* aquilo que era descrito no título, mas fazendo uma verificação daquilo que efetivamente deve receber o sinal verde para se constituir a propriedade e o pleno exercício da titularidade da coisa à titularidade no regime registral brasileiro. Isso é um desafio muito grande.

Distinção entre direito pessoal e direito real

Gostaria de entrar especificamente na distinção entre direito pessoal e direito real, que me parece ponto fundamental para avançar nesse raciocínio. Lembro-me de quando era juiz na comarca de Umuarama/PR e me deparei com 300 iniciais de ação de busca e apreensão de veículos, todas “urgentes”, com pedido liminar. Nunca tinha visto aquele volume de pedidos liminares em uma cidade de médio porte. O escrivão local me explicou que lá o mercado de venda de automóveis era muito forte.

Diante daquela situação, eu lembrava a fundamental importância de saber a distinção entre direito real e direito pessoal. Segundo João Monteiro, é necessário saber se, em face de uma manifestação de vontade, temos a possibilidade de ir buscar a coisa no poder de quem quer que ela se encontre, que é o atributo da sequência ou não. A partir do momento que eu identifico uma manifestação jurídica de direito pessoal, ela é fraca, não permite o direito de sequência; ela permite o efeito interpartes e não o efeito *erga omnes*.

Em Umuarama, passei a identificar os negócios jurídicos em questão. Tratava-se de compra de automóvel efetuada por meio de cheques. O vendedor entregava o carro, recebia somente os cheques pré-datados para compensações mensais (usava o cheque como título de crédito a prazo). Vejam a situação: se o sistema jurídico diz que eu tenho um negócio jurídico de direito pessoal, que não produz efeitos *erga omnes*, posso ir atrás do cidadão em face de quem eu contratei. Se eu não conseguir encontrá-lo, eu tenho só cheque desnaturado de sua função (ordem de pagamento à vista) como título de crédito para executar. Nada mais. Portanto, não tenho o direito de me utilizar da busca e apreensão do carro. Uma vez que eu configure, no campo do direito civil, uma relação de direito obrigacional, do ponto de vista processual, eu vou ter uma ação pessoal de perdas e danos. Mas eu não tenho o direito de buscar o veículo, porque não há uma relação de direito real. Até posso tentar uma providência processual de arresto na ação executiva.

Fiquei pensando se era possível fazer isso de maneira diferente e vi que sim. Embora não seja prática comum e corriqueira, é possível fazer um negócio escrito na venda de bens móveis nos dias atuais. Ao invés de promover a tradição com a entrega da coisa, promove-se a transferência da posse direta para o comprador, reservando para o vendedor a posse indireta e o domínio. E, por meio do instituto da reserva do domínio, mantenho o domínio comigo (vendedor) até que a última parcela seja paga, o último cheque seja descontado.

Se isso é possível com bens móveis, é também possível com bens imóveis, lembrando que esses têm especificidades que implicam a própria característica do direito real e faz parte do princípio da tipicidade. Só é direito real o que for previsto na lei como tal, não dá para inventar. Devem ser analisadas as características da tipicidade dos direitos reais, da especialidade, da publicidade, da obrigatoriedade. Assim, pode-se verificar a possibilidade, em face de cláusulas gerais e de conceitos jurídicos indeterminados, de ser feito um negócio jurídico, com segurança, e que não leve ao regime de nulidade mais adiante.

Isso não é tarefa fácil. Como juiz, muitas vezes, eu me deparei com situações em que percebo algum vício depois de muito tempo. Preventivamente, isso não foi percebido, mas lá na frente vou declarar invalidade daquela manifestação de vontade, por algumas das situações que deveriam ter sido previstas acauteladas no contrato e não foram. A manifestação de vontade pode ter sido livre, mas houve um desequilíbrio contratual ou não foram respeitadas a seriedade dos negócios jurídicos e a boa-fé objetiva, exigências do novo Código Civil. A presunção oriunda do registro, por ser relativa, admite que se prove o contrário, permitindo que aquela manifestação de vontade consubstanciada na escritura pública de compra e venda, por exemplo, se for viciada, invalide também o modo aquisitivo (registro).

A análise da boa-fé objetiva

O nosso sistema é causal. O título é vinculado ao registro, e o registro (como modo aquisitivo) é vinculado ao título. Embora a presunção oriunda do registro seja relativa, sabemos ser muito difícil invalidar um registro bem formado.

A análise dos títulos segundo o regime anterior era mais fácil e bastava a análise dos ditames do art. 81 CC/1916.

A essência do art. 81, além da capacidade, estava na análise da livre manifestação de vontade. Desde que, manifestada, não contrariasse as normas de ordem pública e os bons costumes, o título estava apto ao registro. Houve manifestação livre de vontade? Vencida essa etapa, era possível dar o sinal verde para efetuar o registro. Agora, além das normas de ordem pública e os bons costumes, temos de analisar a boa-fé objetiva. Naquela época, era mais fácil do ponto de vista da análise da legalidade. O *animus domini* em usucapião, por exemplo, era uma coisa subjetiva, estava dentro da cabeça da pessoa e, para descrever o *animus domini*, tinha de tentar identificar a concepção, a vontade, a intenção dela em relação àquela coisa. A boa-fé de que trata o atual Código Civil é uma boa-fé objetiva. Teremos de analisar muito mais do que nós analisávamos fundamentalmente, porque ao lado da boa-fé e ao lado do dolo, à coação, temos também a lesão como possibilidade de ser causa de invalidação dos contratos, além da análise do desequilíbrio das prestações entre as partes. Temos agora uma gama muito maior para a análise, abriu-se um leque de possibilidades de invalidação. A meu juízo, a análise da legalidade ficou mais difícil de ser feita pelo registrador.

Agora, começa a se analisar, a cada momento, as situações, inclusive em relação ao plano da eficácia. O jurista Orlando Gomes falava muito da importância de se verificar a causa. Anteriormente, baseado naquela ideia do *pacta sunt servanda*, a simples livre manifestação de vontade servia e era apta para produzir efeitos jurídicos, não sendo preciso se preocupar com a causa. Hoje, a doutrina começa a se preocupar com a causa. Por que isso está acontecendo? Em relação aos imóveis ficou muito claro: não basta ter por ter, tem de ser valorizada a figura do “ter” por alguma causa justificável. Se não for cumprida a função social do imóvel, cabe desapropriação por interesse social.

Historicamente, há alguns fatos que eu gosto de rememorar que ocorreram no plano da eficácia, dos quais vocês devem se lembrar. Em determinado momento, adveio a figura do *leasing* de automóveis, vinda dos Estados Unidos. E começou a se fazer uso do *leasing* com uma causa diferenciada e com efeitos diferenciados e com pagamento antecipado do valor residual. Nasce uma interpretação de que tal prática desconfigura o *leasing* e transforma isso – desde que tenha preço, manifestação de vontade e coisa – em um contrato de compra e venda. Foi o Superior Tribunal de Justiça (STJ) quem definiu esta posição. Portanto, embora você o chame de *leasing*, a manifestação

de vontade foi expressa de uma maneira que transformou um contrato em outro contrato, com efeitos jurídicos diferenciados.

Nós vamos encontrar, historicamente, outros institutos muito semelhantes, a exemplo da procuração em causa própria, nascida no Brasil, com objetivo de não recolher ou postergar o pagamento do imposto de transmissão. Você tinha uma procuração instrumento de um “contrato de mandato” (previsto no Código Civil), com determinada interpretação: procuração como instrumento do contrato de mandato. Depois, em análise da causa da manifestação de vontade, o Supremo Tribunal Federal (STF) considera que tal procuração possui todos os requisitos de uma compra e venda: a manifestação de vontade, o preço e a coisa. Sendo compra e venda, portanto, vai incidir o imposto sobre a transmissão, sendo apta a ser registrada. E aí desconfigurou o próprio contrato de mandato, porque contrato de mandato se extingue com a morte do outorgante. Procuração em causa própria, embora diga “procuração” em causa própria, não se extingue com a morte do outorgante, porque procuração não é.

Mais adiante, encontramos os elementos daquela primeira alienação fiduciária, nascida no final da década de 1960, quando usavam-se argumentos e regras da compra e venda (da alienação) para tratar de alienação fiduciária. E, depois, nascia um novo regime consolidado pela doutrina, com participação de todos nós operadores da linha de frente, fazendo com que a alienação fiduciária fosse interpretada como alienação fiduciária em garantia. Surge, então, nova interpretação da alienação fiduciária como direito de garantia, como um instrumento que transmite a propriedade do bem do devedor para o credor com o objetivo de assegurar o cumprimento de uma obrigação e de promover o desenvolvimento econômico e social.

Os historiadores falam que, naquele momento, o objetivo primeiro da alienação fiduciária era fantástico: substituir o homem da enxada e do arado e fazer com que ele se mecanizasse, comprando o seu trator. Os economistas e juristas se reúnem e fazem, como em um passe de mágica, que alguém que não possui dinheiro possa comprar um bem (trator) e ter este bem quitado na loja pelo banco “em favor” do consumidor. O bem, entretanto, é imediatamente alienado para o banco (transmitindo-se a propriedade do bem para a instituição financeira), que tem com isso a garantia que aquele valor que antecipou pelo trator será pago pelo consumidor. Não havendo pagamento, o juiz teria de “deferir” a busca e apreensão. Assim, o cidadão sem dinheiro conseguia comprar seu trator e, ainda assim, o banco tinha a garantia por meio da alienação fiduciária. Isso promoveu historicamente, segundo a doutrina, o desenvolvimento econômico do país naquele momento.

De qualquer maneira, o importante é saber que, ao investigar a causa, é possível trazer uma interpretação mais adequada para os institutos – inclusive os novos que estão surgindo, como o direito real de superfície, a multipropriedade imobiliária, dentre

outros. E até aonde vai o meu poder de usar, gozar ou fruir, dispor e reivindicar uma coisa? Esse direito é muito amplo, eu posso inclusive dividi-lo por frações de tempo, posso ser dono por uma determinada fração de tempo (semanas no ano, horas do dia). Esse tipo de propriedade ocorre tanto para bens móveis quanto para imóveis. Em instituições hospitalares, por exemplo, um equipamento é adquirido por meio da multipropriedade, fica funcionando 24 horas à disposição de todos os médicos e, no prazo de dois anos, ele se paga, cada médico condômino sendo dono em frações de horas na semana.

Também se fala hoje do conceito da “sociabilidade”. Diante disso, é bom começarmos a nos preocupar com a casa do sítio e com a casa da praia, pois há pessoas que discutem sobre o perfil social desses imóveis, alegando que não cumprem a sua função social. Ou seja: usar uma casa por alguns meses e deixá-la fechada o resto do ano, sem dar uma destinação econômica e um fim social é algo que atrapalha o país, segundo alguns posicionamentos mais esquerdistas e radicais. Se isso é ruim para o país, é bom que comecemos a nos preocupar em dar a esses bens uma destinação econômica e social, podendo arrendar, alugar, ou, então, transformar a propriedade individual exclusiva em uma multipropriedade imobiliária.

O direito real de superfície, da mesma forma, é um novo direito real consolidado com o objetivo de desenvolver e propiciar o desenvolvimento econômico e social. Imaginemos a seguinte situação: tenho uma fazenda com cinco alqueires de plantação de amora e gostaria muito de investir no bicho-da-seda, mas eu não tenho dinheiro necessário para construir os barracões. Só tenho o imóvel, que, em tese, não está cumprindo sua função social. Por meio do direito real de superfície, eu posso estabelecer uma avença, uma manifestação de vontade segura, no sentido de transmitir o imóvel por um período determinado – 10, 15 ou 20 anos – para que outra pessoa, na condição de proprietário superficiário, possa utilizar da coisa, construir os barracões. Ao final daquele prazo, ele me devolve o imóvel com todo o investimento, e eu dou continuidade à produção econômica. Dessa forma, o imóvel não ficou parado, produziu economicamente, eu consegui juntar a utilidade da coisa com aquilo que é preconizado como exercício de função social.

Trabalho integrado entre notários e registradores

Quando começamos a estabelecer requisitos de boa-fé objetiva e outras condições como a da função social – que representam conceitos jurídicos indeterminados –, tais questões passaram a chegar à mesa do Juiz para a devida interpretação. Será que é possível prevenirmos a fiel observância dessas cláusulas? Será possível que notários e registradores trabalhem de uma maneira integrada e fazendo com que a manifestação de vontade efetivamente produza resultados concretos, desejados, e não se corra o risco de se ter uma invalidade do negócio jurídico posterior em momento posterior? Essas são perguntas que devem ser feitas. Será que é possível prevenir nulidade

decorrente do descumprimento de cláusulas abertas e conceitos jurídicos indeterminados? É possível que o tempo vá objetivar isso em uma manifestação de vontade, na formação de título? Eu posso ou não fazer uma previsão do que pode acontecer e, talvez, determinar algumas correções preventivas para que não seja alegada a inviabilidade desse contrato por desequilíbrio ou por quebra do princípio da boa-fé objetiva? A doutrina não consegue responder a essas indagações, porque o Código Civil ainda é muito novo. Temos consolidação da jurisprudência do Código de 1916, mas, a partir do Código 2002, a doutrina não se consolidou em relação a muitas dessas questões, muito menos a jurisprudência. Decisões nós temos, jurisprudência ainda não.

Alguns desses novos institutos estão vindos do BGB, o Código Civil Alemão. Mas o interessante é que estamos criando institutos muito melhores do que foram os alemães. Hoje, na Alemanha, eles ficam impressionados com o que nós temos no Brasil, embora tenhamos buscado inspiração lá fora, hoje conseguimos potencializar esses institutos e promover outros com características próprias.

Devemos também estabelecer a diferença entre boa-fé objetiva e boa-fé subjetiva. E como eu distingo objetivo de subjetivo? Objetivo é aquilo que todo mundo olha e vê, pois está ali claramente, “salta aos olhos”. Você parte de uma premissa objetiva de que todas as pessoas devem ter um padrão de correção, de honestidade, de seriedade – é a boa-fé objetiva. Para a análise subjetiva, é preciso “entrar na cabeça” da pessoa na tentativa de identificar qual foi a intenção dela. E temos ainda a má-fé, que decorre da intenção de propiciar o mau para a outra pessoa, tem base na vontade e na intenção de prejudicar.

O Código Civil sempre trabalhou muito com presunção em relação à boa-fé subjetiva: no exemplo da posse, “está de boa-fé aquele que ignora o vício que lhe impede a aquisição da coisa”. Na boa-fé objetiva está a ideia de que aquilo que consta do contrato partiu da premissa de que todas as pessoas, em geral, se manifestam de uma maneira correta. Temos alguns exemplos disso nos contratos de seguro de saúde, em que a pessoa recebeu o diagnóstico de que está com câncer e que vai morrer e, na sequência, faz um seguro de saúde. Naquela época se discutia a boa-fé objetiva nessas situações, porque nos contratos de saúde deve prevalecer a boa-fé objetiva, ou seja, se você declarou, presume-se que aquilo que você falou é a verdade.

Como evitar a invalidação posterior da manifestação de vontade?

Vamos tratar aqui de uma ideia de segurança jurídica a partir de um fundamento antropológico comum que está no art. 1º, inc. III, da Constituição da República, que é a dignidade da pessoa humana. A livre manifestação de vontade, no regime liberal, era uma livre manifestação de vontade que deveria prevalecer sempre – *pacta sunt servanda*. Só que, com o passar do tempo,



“O registrador não tem de ficar toda hora suscitando dúvidas ao Judiciário, mas deve o fazer quando elas efetivamente ocorrerem”, afirma Roberto Portugal

ficou demonstrado, muitas vezes, que, se você permitir uma livre manifestação de vontade sem nenhum controle e sem nenhuma coordenação, isso pode retratar em um instrumento de abuso pelos poderosos – o que gera desequilíbrio contratual. Basta exigir que tenha aquilo no contrato e a livre manifestação de vontade não coincide com a vontade real. Aí teremos sempre bons exemplos nas relações de consumo, nas quais são várias as situações em que o contato vem contaminado por um desequilíbrio, mas que, em princípio, formalmente, aparentemente atenderia à ideia da liberdade plena na manifestação de vontade. E o Estado Social traz esses instrumentos dizendo: é necessária a boa-fé objetiva, tem de haver equivalência nas prestações e no equilíbrio contratual, tem de atender à função social na manifestação de vontade. Só assim a manifestação de vontade poderá produzir efeitos concretos jurídicos definitivos e o contrato não correr o risco de ser invalidado. Daí resulta mais um enfoque da segurança jurídica.

Então, está aí o nosso desafio: notários e registradores têm de se sentar, tem de conversar. E o registrador, que sempre teve a fama de ser exigente no sentido de fiscalizar ato por ato e de dizer tudo quanto deve ser corrigido exaustivamente, quando da prenotação. Essa fama de “chato” traz, a reboque, a consagração da segurança jurídica. Essa lógica parece-me fundamental. O registrador não tem de ficar toda hora suscitando dúvidas ao judiciário, mas deve o fazer quando elas efetivamente ocorrerem. O cuidado deste registrador

exigente faz com que os negócios jurídicos que ele realizou se consolidem com a ideia da perpetuidade e força do direito real, que é a essência. Seu zelo faz com que a presunção *juris tantum* se confirme na prática como presunção absoluta, pois ninguém vai impugnar aquilo que efetivamente atingiu e cumpriu todos os seus requisitos legais.

Em um congresso recente, ocorrido no Uruguai, tivemos uma discussão interessante sobre a possibilidade de o notário, ao redigir seus atos, desde logo atribuir efeitos *ex tunc*, efeitos *ex nunc* na manifestação de vontade. Naquela oportunidade, eu me manifestei contra essa possibilidade de você querer, por meio de uma manifestação de vontade, dizer qual efeito que o negócio jurídico terá. Mas o que está sendo trazido aqui é uma situação diferente. Estamos trazendo uma preocupação com a necessidade da readequação da nossa velha realidade. Agora, efetivamente, o registrador – como fiscal da legalidade – terá de estar atento e ligado a esses novos conceitos para prevenir eventuais impropriedades, principalmente quando se tratar de cláusulas abertas e de conceitos jurídicos indeterminados. O notário, que capta a manifestação de vontade lá na origem, também tem de estar efetivamente preocupado com isso. Caso contrário, o que nós teremos é uma invalidação posterior dessas manifestações de vontade, porque não alcançaram a função social, não cumpriram a boa-fé objetiva ou não foi observado – dentro da ideia de existência, validade e eficácia – o equilíbrio entre as partes na relação jurídica contratual. ■



Hércules Benício abordou os impactos decorrentes de uma eventual inadequada interpretação feita pelo registrador imobiliário

A (juris) prudência do registrador intérprete

// Hércules Alexandre da Costa Benício

Mestre em Direito e Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) e pós-graduado lato sensu pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. É tabelião do 11º Ofício de Notas e Protesto do Distrito Federal e autor do livro Responsabilidade civil do Estado decorrente de atos notariais e de registro.

Recebi, com grande alegria, o convite do IRIB para participar deste XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil e, para mim, é uma grande honra estar aqui e compartilhar algumas inquietações registrais com tão qualificado auditório. Cumprimento a todos nas pessoas do presidente do IRIB, Francisco Rezende dos Santos, e do debatedor deste painel, o desembargador Marcelo Guimarães, autor de muitos textos que tive a oportunidade de ler, com cuidado e admiração.

Com relação ao tema que me foi proposto, “A (juris) prudência do registrador intérprete”, inicialmente, abordarei a função do registrador imobiliário, a fim de pontuar que esse profissional é fundamental para o desenvolvimento de um país, pois contribui para a concretização de valores relacionados à liberdade e à

propriedade. Tratarei, depois, dos modelos de interpretação das normas e problematizarei se os atos praticados pelos registradores imobiliários são, via de regra, vinculados ou discricionários. Por fim, farei exposição sobre os impactos decorrentes de uma eventual inadequada interpretação feita pelo registrador e sobre os obstáculos a serem transpostos por esse profissional, em busca da correta interpretação das normas vigentes, máxime quando estiver desempenhando sua função primordial, qual seja: a qualificação registral do título apresentado a registro ou averbação.

A função do registrador imobiliário

A função básica do registrador imobiliário é a promoção da publicidade. O registro imobiliário brasileiro é um sistema de segurança criado por lei, para (in)formação de situação jurídica referente a direitos sobre bens imóveis e também referente aos titulares de tais direitos.

Com relação à utilidade do registro imobiliário, podemos dizer que a publicidade por ele conferida garante segurança jurídica e previne litígios. A esse respeito, vale ressaltar que, em 2005, a cidade de Fortaleza/CE sediou o XV Congresso Internacional de Direito Registral e, nas conclusões do primeiro tema ("Registro e Desenvolvimento do Crédito Imobiliário"), ficou expresso que:

A principal função do registrador da propriedade consiste em atribuir segurança jurídica imobiliária ao mercado que, por sua vez, constitui um requisito imprescindível para a existência do empréstimo hipotecário e das demais formas de garantia imobiliária.

Hernando de Soto¹ leciona que, nos países em que as atividades notariais e registrais estão bem estruturadas, as titularidades e o tráfico jurídico estão representados por sinais visíveis que outorgam confiabilidade às instituições, permitindo, com isso, a geração de fluxo de capital excedente capaz de incentivar investimentos e a produção de ativos adicionais.

Nessa linha de entendimento, o desenvolvimento passa, necessariamente, por um processo confiável de documentação e de registros perceptíveis no meio social, o qual tende a acelerar a multiplicação e a circulação de riqueza. Tal formalização possibilita, por exemplo, que a propriedade ganhe uma representação paralela à sua existência real, permitindo que seu titular obtenha crédito por meio de garantias reais e, assim, viabilize o financiamento do desenvolvimento de seus negócios ou empresas. Nesses termos, o efetivo desenvolvimento econômico-social de um Estado, em grande medida, deriva de uma apropriada organização das atividades notariais e de registro.

Em outros termos, pode-se dizer que a função econômica dos sistemas registrais é a de prover informações relevantes

a respeito de situação jurídica de bens imóveis e dos titulares desses bens, fornecendo segurança e certeza ao mercado, reduzindo custos de transação, o que acarreta crescimento econômico e valorização dos bens.

Sistemas de aquisição da propriedade imobiliária

É preciso ressaltar, todavia, que, a depender da sofisticação do sistema registral adotado em um determinado país (registro de direitos *versus* registro de documentos), a eficácia (meramente declaratória ou constitutiva) da publicidade registral será diversificada.

Como leciona Marco Aurélio Bezerra de Melo², existem três grandes sistemas jurídicos de aquisição de propriedade no mundo ocidental. O sistema franco-italiano, o romano e o germânico.

Pelo sistema franco-italiano (cfr. art. 711 do Código Civil francês³ e art. 922 do Código Civil italiano),⁴ a propriedade se adquire, imediatamente, por efeito dos negócios jurídicos (por exemplo: contratos de compra e venda, doação etc.), sendo que a publicidade registral é meramente declaratória e se presta para comprovação da satisfação de débitos fiscais.

Pelo sistema romano (que é o adotado em nosso País; cfr. arts. 1.227 e 1.245 do Código Civil⁵ brasileiro e art. 606 do Código Civil espanhol e art. 32 da Legislação Hipotecária espanhola⁶), a propriedade só se transfere, via de regra (ressalvadas hipóteses de usucapião e sucessão hereditária), por meio do registro do título aquisitivo; sendo, pois, o registro o fator constitutivo do direito de propriedade.

2. MELO, Marco Aurélio Bezerra de. *Direito das coisas*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 101-102.

3. Code Civil français (1804). Art. 711. *La propriété des biens s'acquiert et se transmet par succession, par donation entre vifs ou testamentaire et par l'effet des obligations*. Art. 712. *La propriété s'acquiert aussi par accession ou incorporation et par prescription*.

4. Codice Civile italiano (1942). Art. 922. *Modi di acquisto. La proprietà si acquista per occupazione (923 e seguenti), per invenzione (927 e seguenti), per accessione (934 e seguenti), per specificazione (940), per unione o commistione (939), per usucapione (1.158 e seguenti), per effetto di contratti (1.376 e seguenti), per successione a causa di morte (456 e seguenti) e negli altri modi stabiliti dalla legge*.

5. Código Civil brasileiro (Lei nº 10.406/2002). Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código. Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. § 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. § 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

6. Código Civil español (1889). Art. 606. *Los títulos de dominio, o de otros derechos reales sobre bienes inmuebles, que no están debidamente inscritos o anotados en el Registro de la Propiedad, no perjudican a tercero*. *Legislación hipotecaria española (1946)*. Art. 32. *Los títulos de dominio, o de otros derechos reales sobre bienes inmuebles, que no están debidamente inscritos o anotados en el Registro de la Propiedad, no perjudican a tercero*.

1. SOTO, Hernando de. *O mistério do capital*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

Pelo sistema germânico (cfr. §§ 873 e 925 do Código Civil alemão),⁷ o mais solene de todos, há um negócio jurídico (v.g.: contrato de compra e venda) independente daquele que culminará na transferência da propriedade (acordo de autorização para inscrição no registro imobiliário competente e transmissão da propriedade). O sistema romano se distingue do sistema alemão porque, naquele, há vinculação do modo (registro) ao título (v.g.: contrato de compra e venda); a causa (o contrato) não é abstraída; e não é necessário outro negócio jurídico. Em outras palavras, no sistema romano, tanto a manifestação de vontade de contratar, quanto a vontade de transmitir a propriedade encontram-se declaradas no título a ser levado a registro.⁸

Pode-se dizer que o sistema franco-italiano corresponde ao modelo de registro de documentos; ao passo que os sistemas romano e germânico são espécies do registro de direitos.

Conforme preleciona Marcelo Salaroli de Oliveira,⁹ as vantagens do sistema de registro de direitos sobre o registro de documentos são patentes, quais sejam: a) menor custo de transferência da propriedade; b) redução dos custos operativos

para formalizar empréstimo com garantia; c) maior agilidade para formalizar e para executar hipoteca; d) valor mais módico das taxas de juros nos empréstimos.

Outra conclusão a que chegaram os participantes do já referido XV Congresso Internacional de Direito Imobiliário (Primeiro Tema: “Registro e Desenvolvimento do Crédito Imobiliário”. Fortaleza, 2005) foi a de que:

A proteção que o Registro de direitos, dotado de fé pública, outorga ao adquirente frente aos vícios que possam afetar a cadeia causal da qual deriva seu direito, provoca um aumento do nível de segurança jurídica imobiliária em comparação àquele que o Registro de títulos ou a mera oponibilidade proporciona. (Grifos nossos)

Diante de tal assertiva, indaga-se: será que, se nos Estados Unidos fosse adotado sistema registral semelhante ao brasileiro, seria evitada a crise econômica decorrente da desvalorização das garantias vinculadas ao financiamento imobiliário? Arriscome a dizer que a bolha imobiliária não seria evitada; mas, certamente, seriam mitigadas a velocidade e a retumbância do referido movimento de crise do subprime.

Grosso modo, nos Estados Unidos, a análise do perfil econômico do tomador do empréstimo foi negligenciada, ou seja, quem emprestou o dinheiro não fez uma adequada filtragem em relação à saúde financeira do tomador do empréstimo.

Aqui no Brasil, diferentemente do que acontece nos Estados Unidos, os serviços notariais e de registro, envolvidos no financiamento imobiliário, por determinação legal, fiscalizam, de certa forma, o perfil jurídico do alienante ou do dador de garantia de um imóvel, o que contribui para mitigar problemas concernentes à solvabilidade do devedor. O sistema notarial e de registro, por meio da exigência de certidões negativas de débito, fiscaliza, até certo ponto, a capacidade de endividamento do tomador do crédito.¹⁰ Por exemplo, na constituição de propriedade fiduciária, o tabelião exige certidões para saber a situação econômica daquele (devedor fiduciante) que vai transferir a propriedade fiduciária para o credor (fiduciário).

Segurança jurídica estática versus segurança jurídica dinâmica

Neste ponto, vale a pena empreender breve análise a respeito da diferença funcional entre notários e registradores. Um doutrinador que se esforça para distinguir a atividade tabeliônica da atividade registral, por exemplo, é o professor Ricardo Dip, no artigo “Querem Matar as Notas”, do livro *Registros Públicos e Segurança Jurídica*, o emérito desembargador paulista deixa

7. Código Civil alemão (1896). Tradução apresentada na obra *Código Civil Alemão y Ley de Introducción al Código Civil*. Traducción: Dr. Albert Larmarca Marqués. Madrid: Marcial Pons, 2008: § 873. Adquisición mediante acuerdo e inscripción. (1) Para la transmisión de la propiedad de una finca, para el gravamen de una finca con un derecho, así como para la transmisión o gravamen de uno de éstos se requiere el acuerdo del titular y de la otra parte sobre la producción de la modificación jurídica y la inscripción de tal modificación jurídica en el registro inmobiliario, salvo que la ley establezca otra cosa. (2) Antes de la inscripción, las partes sólo quedan vinculadas por el acuerdo si las declaraciones de ambas se han realizado en instrumento notarial o si se han realizado ante la oficina del registro inmobiliario o han sido entregadas a ésta, o si el titular ha entregado a la otra parte una autorización de inscripción de las previstas en la Ley del Registro Inmobiliario.

§ 925. Acuerdo de transmisión. (1) El acuerdo entre el enajenante y el adquirente, necesario para la transmisión de la propiedad de una finca según el § 873 (acuerdo de transmisión), debe ser declarado con asistencia simultánea de ambas partes ante una autoridad competente. Para recibir el acuerdo de transmisión es competente cualquier notario, sin perjuicio de la competencia de otras autoridades. El acuerdo de transmisión también puede recogerse en una transacción judicial o en un plan de insolvencia confirmado y firme. (2) Un acuerdo de transmisión sometido a una condición o una determinación de tiempo es ineficaz.

Redação em alemão: *Bürgerliches Gesetzbuch* (1896). § 873. Erwerb durch Einigung und Eintragung. (1) Zur Übertragung des Eigentums an einem Grundstück, zur Belastung eines Grundstücks mit einem Recht sowie zur Übertragung oder Belastung eines solchen Rechts ist die Einigung des Berechtigten und des anderen Teils über den Eintritt der Rechtsänderung und die Eintragung der Rechtsänderung in das Grundbuch erforderlich, soweit nicht das Gesetz ein anderes vorschreibt. (2) Vor der Eintragung sind die Beteiligten an die Einigung nur gebunden, wenn die Erklärungen notariell beurkundet oder vor dem Grundbuchamt abgegeben oder bei diesem eingereicht sind oder wenn der Berechtigte dem anderen Teil eine den Vorschriften der Grundbuchordnung entsprechende Eintragungsbewilligung ausgehändigt hat. § 925. Auflassung. (1) Die zur Übertragung des Eigentums an einem Grundstück nach § 873 erforderliche Einigung des Veräußerers und des Erwerbers (Auflassung) muss bei gleichzeitiger Anwesenheit beider Teile vor einer zuständigen Stelle erklärt werden. Zur Entgegennahme der Auflassung ist, unbeschadet der Zuständigkeit weiterer Stellen, jeder Notar zuständig. Eine Auflassung kann auch in einem gerichtlichen Vergleich oder in einem rechtskräftig bestätigten Insolvenzplan erklärt werden. (2) Eine Auflassung, die unter einer Bedingung oder einer Zeitbestimmung erfolgt, ist unwirksam.

8. No sistema romano, no instrumento de contratação (título de transferência da propriedade imobiliária), há dupla manifestação de vontade (de contratar e de transmitir). Por essa razão, nossa Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973) permite, em seu art. 217, que qualquer pessoa, não havendo nem a necessidade de demonstrar interesse jurídico, possa apresentar o título a registro, transferindo a propriedade, *in verbis*: “Art. 217. O registro e a averbação poderão ser provocados por qualquer pessoa, incumbindo-lhe as despesas respectivas.” Tanto no sistema romano quanto no germânico, a transferência da propriedade imobiliária dá-se com o registro. Entretanto, no sistema romano, há uma acumulação de vontades no título; fato esse que não se apresenta no sistema germânico.

9. OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de. *Publicidade registral imobiliária*. São Paulo: Saraiva, 2010.

10. Com efeito, o tabelião, que lavra negócios jurídicos de alienação e constituição de dívidas com garantia imobiliária, não é uma mera testemunha que, simplesmente, reduz a termo a vontade das partes. O tabelião controla a vontade para amoldá-la ao ordenamento jurídico.

claro que, predominantemente, o tabelião promove a segurança dinâmica; ao passo que a vocação do registrador imobiliário é a promoção da segurança estática. São esses os termos utilizados pelo professor Ricardo DIP, *in verbis*:

É certo que tanto registro imobiliário, quanto o tabelionato de notas estão destinados à segurança jurídica, mas não do mesmo modo. O notário dirige-se predominantemente a realizar a segurança dinâmica; o registrador, a segurança estática; o notário, expressando um dictum – conselheiro das partes, cujo actum busca exprimir como representação de uma verdade e para a prevenção de litígios; de que segue sua livre eleição pelos contratantes, porque o notário é partícipe da elaboração consensual do direito; diversamente, o registrador não exercita a função prudencial de acautelar o actum, mas apenas a de publicar o dictum, o que torna despicinda a liberdade de sua escolha pelas partes: o registrador não configura a determinação negocial.¹¹

O professor Ricardo Dip também deixa claro que o registrador imobiliário, além da segurança estática, confere segurança dinâmica ao sistema, *in verbis*: “O registro imobiliário está voltado às exigências da segurança estática do domínio e direitos reais menores sobre imóveis e da segurança dinâmica do comércio e do crédito predial”.¹²

Predominantemente, é função do registrador imobiliário conservar o estado de coisas, garantindo que os proprietários não serão tomados por uma surpresa de perda da sua titularidade; ou para os titulares de direitos outros, que não o de propriedade sobre o bem imóvel, de que não virão a ser surpreendidos. Trata-se aqui da segurança estática. Por seu turno, o notário dirige-se, predominantemente, a realizar segurança dinâmica, como conselheiro das partes e, até mesmo, confidente delas.

Verificado que o Brasil adota o sistema de registro de direitos e que tabeliães e registradores, profissionais do direito, devem zelar pela validade e pela eficácia dos atos jurídicos que lhes são apresentados, analisemos um caso prático, envolvendo rigores impostos pelo nosso sistema registral, quanto à análise da situação jurídica do alienante de um imóvel.

Indaga-se: quando uma pessoa jurídica pretender alienar imóvel que titulariza, será necessária a apresentação, perante o tabelião (se a compra e a venda forem feitas por instrumento público; ou ao registrador imobiliário, se por instrumento particular), de certidão de regularidade fiscal relacionada às contribuições previdenciárias e aos tributos administrados pela Receita Federal?

11. Cfr. Ricardo Dip. Querem matar as notas? In: *Registros Públicos e Segurança Jurídica*. Porto Alegre: SafE, 1998, p. 95-96.

12. Cfr. Idem. *Registro de imóveis*: vários estudos. Porto Alegre: IRIB e SafE, 2005, p. 62.

“É função do registrador imobiliário conservar o estado de coisas, garantindo que os proprietários não serão tomados por uma surpresa de perda da sua titularidade; ou para os titulares de direitos outros, que não o de propriedade sobre o bem imóvel, de que não virão a ser surpreendidos.”

Parece que seria temerário por parte de um tabelião ou de um registrador deixar de exigir a apresentação das referidas certidões. Senão vejamos:

Lei nº 7.433/1985

Art 1º Na lavratura de atos notariais, inclusive os relativos a imóveis, além dos documentos de identificação das partes, somente serão apresentados os documentos expressamente determinados nesta Lei.

§ 2º O Tabelião consignará no ato notarial, a apresentação do documento comprobatório do pagamento do Imposto de Transmissão inter vivos, as certidões fiscais, feitos ajuizados, e ônus reais, ficando dispensada sua transcrição.

Lei nº 8.212/1991

Art. 47. É exigida Certidão Negativa de Débito (CND), fornecida pelo órgão competente, nos seguintes casos:

I – da empresa:

b) na alienação ou oneração, a qualquer título, de bem imóvel ou direito a ele relativo.

Art. 48. A prática de ato com inobservância do disposto no artigo anterior, ou o seu registro, acarretará a responsabilidade solidária dos contratantes e do oficial que lavrar ou registrar o instrumento, sendo o ato nulo para todos os efeitos.

§ 3º O servidor, o serventuário da Justiça, o titular de serventia extrajudicial e a autoridade ou órgão que infringirem o disposto no artigo anterior incorrerão em multa aplicada na forma estabelecida no art. 92, sem prejuízo da responsabilidade administrativa e penal cabível.

Todavia, recentemente, a 12ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu que a exigência de certidões (de comprovação da regularidade fiscal) pelo tabelião ou pelo registrador configuraria meio indireto de cobrança de tributos e representaria violação ao direito de propriedade (e de sua livre disposição). Segue a ementa do julgado:

Mandado de segurança – pretensão de afastar a exigência feita pelo tabelião de notas da apresentação da certidão negativa de débitos federais como condição para a lavratura de escritura com referência à alienação de bem imóvel – admissibilidade – a comprovação da regularidade fiscal não pode ser pressuposto da

efetivação do registro da transação imobiliária, sob pena de configurar meio indireto de cobrança de tributos – sentença reformada para conceder a segurança. Recurso provido. (TJSP – Ap. Cível nº 0263444-14.2009.8.26.0000 – 12ª Câmara de Direito Público – Rel. Des. Venício Antonio de Paula Salles DJ 8/8/2011)

Diferentemente do que sustentou a Corte de Justiça paulista, a exigência de certidões fiscais não configura, propriamente, meio indireto de cobrança de tributos; mas, antes, constitui meio de proteção da estabilidade das relações jurídicas, de segurança jurídica, de se evitar que o alienante dilapide patrimônio como forma de frustrar credores fiscais etc.¹³

Diferentes posturas do registrador diante de casos difíceis de qualificação registral

Registradores imobiliários, profissionais do direito que gozam de independência no exercício de suas funções (Lei nº 8.935/1994, arts. 3º e 28) deparam-se, cotidianamente, com a necessidade de promoverem correta interpretação das normas jurídicas, a fim de bem se desincumbirem de suas atribuições funcionais, como – por exemplo – estabelecerem adequada qualificação dos títulos apresentados a registro/averbação.

Sucedee, contudo, que, em decorrência de profundas transformações estruturais sofridas ao longo dos tempos, a sociedade brasileira se hipercomplexificou, impondo crescentes desafios aos intérpretes/aplicadores de nosso sistema registral imobiliário. Complexificam-se, assim, também, as habilidades exigidas do oficial de registro imobiliário, jurista que, ao interpretar e aplicar as normas vigentes, deve, sem negligenciar a segurança jurídica, dedicar especial cuidado ao atendimento das novas demandas sociais, econômicas, urbanísticas, fundiárias e ambientais, afetas ao seu múnus público.

Considerando o referido cenário da hipercomplexidade contemporânea, aliado com o anacronismo e com as lacunas de certas normas registras brasileiras, percebe-se que a garantia da segurança jurídica é desiderato de difícil atingimento, mas que deve nortear seriamente a atividade registral.

É certo que várias são as questões jurídicas, relativas à qualificação registral, que ainda se apresentam bastante controvertidas para os profissionais dos registros públicos e que revelam a complexa tarefa do registrador. Como exemplos de tais questões, podemos mencionar: a) inexistência de limite para aumento de área do imóvel, para que se permita a

realização da averbação de retificação de registro pela forma consensual (LRP, art. 213, II, e § 11º, II); b) possibilidade de registro de títulos que carreguem negócio jurídico de permuta de terreno ou parte ideal de terreno por unidades a serem construídas (LRP, art. 167, I, item 30); c) possibilidade de registro de escritura pública de desconstituição de bem de família voluntário sem prévio alvará judicial (CC, arts. 1.719 e 1.720); d) necessidade de justa causa em doações que imponham inalienabilidade e incomunicabilidade, quando o negócio jurídico implicar antecipação de legítima (CC, art. 1.848); e) limites para aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras com participação majoritária de estrangeiros, em face do Parecer CGU/AGU 1/2008 (Lei nº 5.709/1971, art. 1º, § 1º).

Como se pode verificar, as referidas situações-problema merecem adequada qualificação por parte do registrador, e as respostas apresentadas (qualificação positiva ou negativa) revelarão se o profissional do direito acertou em sua interpretação/aplicação das normas vigentes, garantindo certeza aos titulares dos direitos envolvidos nos diferentes negócios jurídicos. É grave, portanto, a responsabilidade do registrador no momento da qualificação do título, pois, caso erre, poderá ser civilmente, administrativamente ou, até mesmo, penalmente responsabilizado.¹⁴

Diante dos casos hipercomplexos, qual será a melhor postura do registrador: buscar de forma autorreferente, com base em seus conhecimentos jurídicos, a solução que entender adequada ou suscitar, desde logo, dúvida registral, a fim de que o juízo competente possa formar convicção mais apurada sobre determinada matéria controvertida ou inusitada?

A depender da resposta que se dê à pergunta sugerida, podemos classificar os registradores em três classes: a) os descansados/confortados/medrosos (que, por receio de errarem, diante de mínima dúvida jurídica, qualificam negativamente o título e submetem, desde logo, a matéria para o juiz definir qual é o melhor direito); b) os prudentes (que – por meio de procedimento lógico, racionalmente controlável e utilizando critérios internos ao sistema jurídico – buscam a resposta adequada ao caso concreto, aceitando ou negando registro ao título que carrega negócio jurídico doutrinária e jurisprudencialmente controvertido); e c) os aventureiros (que, de forma temerária, com base em mera intuição pessoal, se arrogam o poder de vanguarda e apresentam, a partir de critérios externos ao sistema jurídico, as supostas respostas ótimas para os casos concretos, admitindo registro a títulos que não satisfazem requisitos normativos).

13. O debate a respeito da exigência de certidões fiscais como requisito para a prática de atos notariais e de registro está ainda a merecer maiores reflexões. Acreditamos que a legislação precisa ser adequada para – em vez de determinar que o ato (notarial ou de registro) praticado sem a exigência das certidões é “ato nulo para todos os efeitos” (caput do art. 48 da Lei nº 8.212/1991) – dispor que o ato será considerado meramente ineficaz em relação ao INSS ou à Secretaria da Receita Federal. A esse respeito, confira-se: REsp 92.500/AM (Rel. Min. Eduardo Ribeiro).

14. Por pitoresco que possa parecer, às vezes, o registrador imobiliário, até mesmo quando acerta na interpretação das normas, pode ser alvo de injustos processos tendentes a puni-lo. Figuremos, por exemplo, a situação de um registrador imobiliário que nega, acertadamente, registro a título judicial, porque o referido documento não satisfaz algum requisito legal de registrabilidade. Pode acontecer de o juiz que expediu o título interpretar a negativa do registrador como ato de crime de desobediência (tipificado no art. 330 do Código Penal). Confira, a esse respeito, STF, HC 85.911/MG, Rel. Min. Marco Aurélio.

Parâmetros interpretativos para o juiz e para o registrador

Verificadas, em termos genéricos, as diferentes atitudes que o registrador imobiliário pode adotar diante de situações jurídicas complexas, sintomática é a percepção de que tanto os “descansados” quanto os “aventureiros” não prestam um serviço adequado. Aqueles porque lentificam a dinâmica das relações jurídicas e geram acúmulo desnecessário de serviço ao Poder Judiciário; estes porque incrementam o grau de incerteza e insegurança dos negócios jurídicos, ao criarem interpretações esdrúxulas, com base em critérios intuitivos, e por admitirem a registro títulos que, por serem insubsistentes, não mereceriam ingresso no fólio real, o que deverá implicar retificação ou cancelamento do ato registral praticado.

Um verdadeiro jurista não pode se contentar com nada menos do que uma interpretação adequada e uma coerente aplicação das normas vigentes. A prudência do registrador de imóveis informa que este profissional do direito deve empreender o melhor exercício de interpretação para dar uma resposta correta ao cidadão. Mas, indaga-se, quando uma interpretação pode ser considerada adequada para o caso concreto? Para a solução adequada das questões jurídicas, existe uma única interpretação correta?

Antes de enfrentarmos as referidas perguntas por meio da análise de diferentes modelos explicativos da função judicial, é importante distinguirmos a atuação prudencial do registrador (no momento da qualificação registral) da atuação prudencial do juiz (quando da entrega de sua prestação jurisdicional).

Diferentemente do que ocorre com o registrador (que, nos termos dos arts. 198 e ss. da Lei nº 6.015/1973, diante da qualificação negativa de um título somada à irresignação do interessado, deve suscitar dúvida registral), o juiz não pode se eximir de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade na lei (CPC, art. 126 – princípio da vedação do *non liquet*).¹⁵

Por seu turno, o registrador imobiliário, na formação de sua convicção, quando da qualificação registral, conta – geralmente – com o prazo máximo de 15 (quinze) a 30 (trinta) dias para a prática do ato de registro ou averbação.¹⁶ Ao juiz, é deferido, via de regra, prazo maior (bem maior!) para julgar as questões



“A sociedade brasileira se hipercomplexificou, impondo desafios aos intérpretes/aplicadores de nosso sistema registral imobiliário”

jurídicas a ele submetidas na tramitação dos processos sob sua responsabilidade.¹⁷

Com relação aos parâmetros interpretativos de que dispõem os juízes para a formação de sua convicção motivada (CF, art. 93, IX), vale a pena mencionar a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. O Decreto-Lei nº 4.657/1942, em seus arts. 4º e 5º, dispõe, respectivamente, que: “Art. 4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” e que “Art. 5º. Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

Ademais, o Código de Processo Civil (Lei nº 5.869/1973) traz regras interpretativas com as seguintes dicções, *in verbis*: “Art. 127. O juiz só decidirá por equidade nos casos previstos em lei.”; “Art. 335. Em falta de normas jurídicas particulares, o juiz aplicará as regras de experiência comum subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e ainda as regras da experiência técnica, ressalvado, quanto a esta, o exame pericial.” e “Art. 1.109. **O juiz decidirá o pedido [deduzido em procedimento especial de jurisdição voluntária] no prazo de 10 (dez) dias; não é, porém, obrigado a observar critério de legalidade estrita, podendo adotar em cada caso a solução que reputar mais conveniente ou oportuna.**” (Grifos nossos)

Verificadas tais regras, indaga-se: o registrador imobiliário, tal como autorizado ao juiz (para os procedimentos de jurisdição voluntária – CPC, art. 1.109), ao aplicar a norma ao caso concreto, está desobrigado de observar critério de legalidade estrita, podendo adotar em cada caso a solução que reputar mais conveniente e oportuna? O registrador-intérprete dispõe sempre de discricionariedade na aplicação da norma ao caso concreto ou, via de regra, existe uma única resposta correta para a solução de uma dada questão jurídica apresentada ao registrador?

15. Cfr. Código de Processo Civil (Lei nº 5.869/1973), art. 126: “O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito”.

16. Cfr. Lei nº 6.015/1973, art. 188: “Protocolizado o título, proceder-se-á ao registro, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, salvo nos casos previstos nos artigos seguintes.” Vale ressaltar que, conforme disposto no § 2º do art. 237-A da Lei nº 6.015/1973: “Nos registros decorrentes de processo de parcelamento do solo ou de incorporação imobiliária, o registrador deverá observar o prazo máximo de 15 (quinze) dias para o fornecimento do número do registro ao interessado ou a indicação das pendências a serem satisfeitas para sua efetivação”.

17. Conforme determina o inc. LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45/2004: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Para responder a tais perguntas, propõe-se breve relato a respeito de diferentes modelos (silogístico, realista, positivista e dworkiniano) que tentam explicar os limites interpretativos do aplicador das normas.

Modelos de interpretação e aplicação das normas

Considerando a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (CF, art. 2º), juízes e tribunais não têm, propriamente, liberdade para criar direitos e interpretações, de forma subjetiva e sem fundamentação. Com efeito, segundo determina o inc. IX do art. 93 de nossa Constituição Federal, “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos [...]”.

Para os adeptos do modelo silogístico, os seguidores da Escola da Exegese,¹⁸ a tarefa do juiz é lógico-mecânica, desincumbida por meio da subsunção de um caso concreto a uma norma preestabelecida. Para essa corrente, não existem casos difíceis. O juiz deve se vincular ao texto legal, ou seja, caso determinada situação não esteja regulada, em tese, não merecerá relevância jurídica e, por isso, o pedido deverá ser julgado juridicamente impossível.

Com a complexificação das relações sociais, a suposta “plenitude legal” da Escola da Exegese mostrou-se insuficiente e desajustada com as novas demandas sociais surgidas já em meados do século XIX. Segundo Miguel Reale (2002, p. 284-289), na França, a partir das últimas décadas do século XIX, surgiu o movimento, liderado por François Geny, da livre pesquisa do Direito, segundo o qual – em face das lacunas da lei – o juiz deve descobrir, por meio da investigação dos fatos sociais (da razão natural das coisas que envolve elementos demográficos, econômicos, históricos, morais, religiosos etc.), a regra jurídica apropriada.

Dentre os opositores ao rigorismo da Escola da Exegese (segundo a qual o juiz, no ato de interpretar as leis, deveria se subordinar mecanicamente aos seus estritos ditames), destaca-se a doutrina de Hermann Kantorowicz, que, em 1906, publicou polêmica obra intitulada *A luta pela ciência do Direito*. Segundo Kantorowicz, exista ou não lei que regule determinado caso concreto, caberá ao juiz (profissional vocacionado à nobre missão de julgar) decidir o caso, segundo suas preferências pessoais, intuição e consciência subjetiva.

Para o **modelo realista**, capitaneado por Kantorowicz, não existem casos difíceis, uma vez que o juiz tem poder político para solucionar quaisquer caso que lhe sejam submetidos.



Debatedor Marcelo Rodrigues; presidente do IRIB, Francisco Rezende; e palestrante Hércules Benício

De outra forma, sustentando a diferença entre casos fáceis (simples) e difíceis, os adeptos do **modelo positivista** reconhecem que, diante de casos fáceis, juízes devem julgar por meio do procedimento da mera subsunção do caso à norma preexistente; ao passo que, com relação aos casos difíceis, não existiria norma diretamente aplicável. Assim sendo, diante de hard cases, deve-se conferir discricionariedade ao juiz, o qual terá liberdade para escolher, dentre as diversas respostas corretas que se apresentarem no sistema, aquela que ele (o juiz) considere a melhor diante do caso concreto. A esse respeito, vejamos trecho da obra *Teoria Pura do Direito* de Hans Kelsen, *in verbis*:

Se por “interpretação” se entende a fixação por via cognoscitiva do sentido do objeto a interpretar, o resultado de uma interpretação jurídica somente pode ser a fixação da moldura que representa o Direito a interpretar e, conseqüentemente, o conhecimento das várias possibilidades que dentro desta moldura existem. Sendo assim, a interpretação de uma lei não deve necessariamente conduzir a uma única solução como sendo a única correta, mas possivelmente a várias soluções que – na medida em que apenas sejam aferidas pela lei a aplicar – têm igual valor, se bem que apenas uma delas se torne Direito positivo no ato do órgão aplicado do Direito – no ato do tribunal, especialmente.¹⁹

Fervoroso opositor dos modelos silogístico, realista e positivista, Ronald Dworkin²⁰ sustenta que, nada obstante existam casos simples e casos difíceis, para a solução destes, juízes e tribunais não têm, propriamente (no sentido forte do termo), discricionariedade.

Segundo Dworkin, até mesmo para os casos difíceis, o juiz poderá encontrar, com base no direito preestabelecido (valendo-

18. Segundo Miguel Reale (Lições preliminares de direito, 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 278), sob o nome de “Escola da Exegese” entende-se aquele grande movimento que, no transcurso do século XIX, sustentou que na lei positiva, e de maneira especial no Código Civil, já se encontra a possibilidade de uma solução para todos os eventuais casos ou ocorrências da vida social. Tudo está em saber interpretar o Direito, de conformidade com a intenção original do legislador.

19. Cfr. Kelsen, Hans. *Teoria pura do Direito*. Trad. João Baptista Machado, 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 390-391.

20. Cfr. Dworkin, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Trad. e notas Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 50-63 e p. 109-113.

se de princípios), a resposta correta para a questão a ele submetida.²¹ A referida resposta correta para o caso concreto (que é único e irrepetível) será aquela capaz de se justificar, de forma convincente e articulada, em uma teoria abrangente de teorias gerais e objetivos, compatível com outras decisões que também forem consideradas importantes.

Para as pretensões deste artigo, não nos cabe aqui minudenciar cada modelo interpretativo proposto pelos diferentes doutrinadores. Busca-se, tão somente, expor que, na evolução do raciocínio jurídico, posturas interpretativas “simplistas” (como a do modelo silogístico) e que instalam grave insegurança jurídica (como a propugnada pelo modelo realista), as quais não reconhecem a existência de casos difíceis, devem ser rechaçadas.

Com efeito, é sintomático que, em uma sociedade hipercomplexa, caracterizada por demandas de pluralismo abrangente, além de questões em que o juiz é chamado tão-somente para dizer a norma-regra aplicável à situação, diversos são os casos de relevância social, para os quais se exigirá não apenas o singelo exercício de subsunção pelo juiz; mas, antes, o manejo de normas principiológicas²² e, até mesmo, a aferição da legitimidade funcional do julgador como concretizador e garantidor de expectativas normativas.

Com relação ao modelo positivista, o qual se vangloria por oferecer suposta segurança jurídica (em face da utilização da subsunção para os casos fáceis) e racionalidade (em decorrência da utilização de critérios jurídicos para a definição da moldura normativa), são dirigidas críticas no sentido de que o uso da discricionariedade pelo juiz (para a solução dos casos difíceis) implicaria ofensa à separação de poderes, em face do reconhecimento do poder político de julgadores (fragilizando a estrita submissão à ordem jurídica positiva).²³

Por seu turno, no que tange à doutrina de Ronald Dworkin, refratária à discricionariedade judicial e entusiasta do “modelo da única resposta correta”, as críticas endereçadas ao seu pensamento radicam na inconsistência de seu radicalismo igualitarista, que, superdimensionando o direito à igualdade, chega a sustentar não existir, propriamente, um direito à liberdade, na medida em que o Estado não pode limitar a liberdade dos cidadãos, baseando-se em políticas de bem-estar geral. Ora, para Dworkin, se os direitos se definem como triunfos frente aos interesses gerais, então, o direito à liberdade não é um autêntico direito que possa competir com o vigoroso direito

à igualdade. O radicalismo igualitário do referido jusfilósofo americano o conduz a inconsistências e incoerências.²⁴

Ademais, no que se refere à temática da certeza jurídica e à possibilidade de atingimento de uma única resposta correta, por melhor que seja a teoria e por mais prudente e hercúleo²⁵ que seja o julgador, a indefinição das regras jurídicas, o ambiente de exiguidade de tempo e de conhecimento incompleto do ordenamento pelos julgadores evidenciam sérias limitações de ordem prática para a concretização da almejada única solução ótima para as questões submetidas a julgamento.²⁶

Discricionariedade *versus* vinculação na prática do ato registral

Analizados alguns modelos explicativos da função declarativa de direitos (e não propriamente criadora) exercida pelo intérprete, ao aplicar a norma ao caso concreto, enfrentemos, pois, a seguinte indagação: o registrador imobiliário dispõe sempre de discricionariedade na aplicação da norma ao caso concreto?

Ousamos dizer que, em regra, considerando as normas que regulam os registros públicos no Brasil, os atos praticados não envolverão discricionariedade.²⁷ Por exemplo, figuremos a situação seguinte: um casal que convive em união estável pretende averbar o título declaratório (v.g.: uma escritura pública) do referido vínculo afetivo na matrícula do imóvel titularizado por um dos conviventes. O ato de averbação deve ou não ser praticado?

Com o devido respeito a entendimentos contrários, a resposta deve ser afirmativa. Considerando o disposto no item 5 do inc. II do art. 167 e no *caput* do art. 246, ambos da Lei nº 6.015/1973,²⁸

24. Sobre as inconsistências e incoerências na doutrina de Dworkin, cfr.: CALSAMIGLIA, Albert. *Ensaio sobre Dworkin*. Trad. Patrícia Sampaio. In: DWORKIN, Ronald. *Derechos en serio*. Barcelona: Ed. Ariel, 1984. Em certa passagem, Calsamiglia adverte, *in verbis*: “o aparato analítico utilizado por Dworkin permite propor e resolver problemas de forma nova. Porém, como qualquer método, tem suas limitações das quais o próprio Dworkin é muito consciente. Com o aparato analítico de Dworkin apenas se pode observar um setor da realidade jurídica. Quem quer que creia que com esse aparato analítico é possível resolver qualquer problema confunde um método com uma concepção de mundo”.

25. Dworkin – ao tentar explicar a estrutura da interpretação jurídica e examinar de que modo um juiz ideal pode desenvolver, nos casos apropriados, teorias sobre o que a intenção legislativa e os princípios jurídicos requerem – utiliza um juiz imaginário, chamado Hércules, de capacidade, sabedoria, paciência e sagacidade sobre-humanas. (v.g.: cfr. DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 165, e DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 287).

26. Sobre o tema, cfr. GÜNTHER, Klaus. *Teoria da argumentação no direito e na moral*: justificação e aplicação. Trad. Cláudio Molz. São Paulo: Landy Editora, 2004, p. 391-414.

27. Para questões procedimentais, contudo, acreditamos que o registrador possa se valer do comando do art. 1.109 do CPC. Com relação ao prazo de 15 (quinze) dias referido no § 2º do art. 213 da LRP (Lei nº 6.015/1973), para que o confrontante se manifeste sobre o pedido de retificação extrajudicial, entendemos que seja concedido em quádruplo quando o confrontante for entidade pública (por analogia ao art. 188 do CPC).

28. Lei nº 6.015/1973, art. 167. No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos: II – a averbação: 5) da alteração do nome por casamento ou por desquite, ou, ainda, de outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas.

Lei nº 6.015/1973, art. 246, *caput*. “Além dos casos expressamente indicados no item II do art. 167, serão averbadas na matrícula as sub-rogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro”.

21. A polêmica sobre a tese da existência de resposta certa em casos controversos levou Dworkin a reforçar sua posição no Capítulo 5 de sua obra *Uma questão de princípio* (DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 175-216).

22. Para os fins do presente estudo, argumentos principiológicos se distinguem de regras por poderem ser sopesados entre si, sem perderem sua validade; enquanto regras só podem ser paliçadas na forma de uma decisão do “tudo ou nada”. A esse propósito, cfr.: GÜNTHER, Klaus. *Teoria da argumentação no direito e na moral*: justificação e aplicação. Trad. Cláudio Molz. São Paulo: Landy Editora, 2004, p. 405.

23. Sobre o tema, cfr. SILVA, Christine Oliveira Peter da. A interpretação constitucional e a doutrina de Ronald Dworkin, *Revista da Escola da Magistratura do Distrito Federal*, nº 6, 2001. Brasília: Associação dos Magistrados do Distrito Federal, p. 167-180.

bem como levando-se em consideração o disposto no art. 1.725 do Código Civil,²⁹ é recomendável a publicidade da ocorrência de união estável do titular de um dado imóvel.

Em um primeiro momento, o Conselho da Magistratura de São Paulo, em 2007, na Apelação Cível 682-6/3, posicionou-se pela impossibilidade do ingresso da escritura declaratória de união estável no registro de imóveis, por falta de previsão legal no art. 167, da LRP. Contudo, em 2009, na Apelação Cível 1.097-6/0, somente não se permitiu a averbação de escritura de união estável porque esta havia sido feita de forma unilateral, por apenas um dos conviventes. Induzindo à conclusão de que os títulos referentes à união estável, quando apresentados pelos interessados, devem, sim, ter ingresso no fôlio real.

A esse propósito, o Código de Normas da Corregedoria do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, estabelece no inc. IV de seu art. 817 que: “Averbar-se-ão, ainda, na matrícula: IV – as escrituras públicas e as sentenças de constituição ou dissolução de união estável”.³⁰

A fim de tornar mais complexo o debate, sugerimos a seguinte questão: caso a escritura declaratória de vínculo afetivo expresse uma união homoafetiva, poderá o registrador imobiliário negar averbação na matrícula do imóvel de um(a) dos(as) parceiros(as), sob o específico argumento de que, segundo suas concepções religiosas e de bons costumes, a referida união não deve produzir efeitos registrares?

A resposta é negativa. O registrador imobiliário, profissional do direito e executor de função pública (não coincidente com um profissional liberal), não deve, nem pode, fundamentar sua nota de exigência com base em opções simplesmente religiosas ou de concepção meramente autorreferente de moralidade. A nota de exigência levantada pelo registrador, quando da qualificação negativa de determinado título, há de se fundamentar em argumentos lógicos, racionais e jurídicos.

Suponhamos que o registrador levante nota de exigência em que alegue deixar de averbar o título (declaratório de união homoafetiva) em face da não existência de previsão legal de uniões estáveis entre pessoas do mesmo sexo. Nada obstante, neste caso, o argumento utilizado pelo registrador seja jurídico e formalmente admissível, a recusa é descabida e a dúvida registral suscitada deverá ter seu pedido julgado improcedente.³¹ Com efeito, o registrador deveria saber que, além de regras, o ordenamento jurídico é informado por princípios e, para a solução do caso em tela, deveriam ser manejados, por exemplo, os princípios da dignidade da pessoa

humana (CF, art. 1º, III); da liberdade (CF, art. 3º, IV, e art. 5º, II); e da igualdade (CF, art. 5º, *caput*).³²

Por meio das situações jurídicas acima apresentadas (averbação de títulos comprobatórios de uniões estáveis), buscou-se demonstrar que, em regra, o juízo de discricionariedade (não observância da legalidade estrita, com a adoção de solução que o registrador reputar mais conveniente e oportuna) não está presente nos atos registrares.

Nesta ordem de ideias, o oficial de registro, a fim de garantir a segurança jurídica estática e dinâmica, deve empreender esforço de utilizar ferramentas interpretativas (não reduzidas, tão somente, à literalidade das regras; mas, sim, conferindo máxima eficácia aos princípios jurídicos), por meio de procedimento racionalmente controlável, a fim de que uma demanda registral seja solucionada apropriadamente, em conformidade com o ordenamento jurídico.

Já nos encaminhando para a conclusão da presente discussão, abordaremos no próximo tópico os impactos decorrentes da inadequada interpretação e os obstáculos a serem transpostos por esse profissional, em busca da correta aplicação das normas vigentes.

Impactos decorrentes de inadequada interpretação e obstáculos a serem transpostos pelos registradores

Caso o registrador imobiliário, quando do desempenho de seu múnus público, falhar na interpretação das normas vigentes e qualificar de forma equivocada o título a si apresentado pelo interessado, dentre os impactos previsíveis, poderá ocorrer: deficiência na informação de direitos; violação da liberdade de contratação; perpetuação de irregularidades urbanísticas, fundiárias e ambientais; subdesenvolvimento econômico e social; aumento dos custos de transação; inviabilização da circulação de riqueza; inibição de investimentos; recrudescimento de conflitos etc.

No já referido XV Congresso Internacional de Direito Registral, realizado em Fortaleza/CE, no ano de 2005, os participantes, ao analisarem o primeiro tema (“Registro e Desenvolvimento do Crédito Imobiliário”), concluíram que:

A ausência de uma correta aplicação dos princípios registrares, especialmente os de prioridade, oponibilidade, fé pública e responsabilidade ou, neste caso, de uns mecanismos de segurança econômica que garantam a indenização dos prejuízos, derivados da perda do direito assegurado, impede praticamente

29. Lei nº 10.406/2002, art. 1.725. “Na união estável, salvo contrato escrito entre os companheiros, aplica-se às relações patrimoniais, no que couber, o regime da comunhão parcial de bens”.

30. O inc. IV foi incluído ao art. 817 do Código de Normas da Corregedoria do TJ/SC por meio do Provimento nº 17, de 11 de outubro de 2011.

31. A respeito da lavratura de escritura de uniões homoafetivas, veja a decisão da 2ª Vara de Registros Públicos de São Paulo no Processo 583.2006.236899-5, proferida em 20 de março de 2007, pelo MM. Juiz de Direito Márcio Martins Bonilha Filho.

32. O debate a respeito dos efeitos jurídicos das uniões homoafetivas foi solucionado, de forma vinculante, pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, com os julgamentos unânimes da ADI 4.277 e da ADPF 132, em 5 de maio de 2011. Releva considerar que a Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento, por maioria de votos, do REsp 1.183.378/RS, em 25 de outubro de 2011, sob a relatoria do Min. Luis Felipe Salomão, levando em consideração os referidos julgamentos do STF (ADI 4.277 e ADPF 132), entendeu que está autorizado no Brasil casamento entre pessoas do mesmo sexo.

a existência de um mercado secundário, tanto de hipotecas quanto imobiliário.

Com relação aos obstáculos a serem transpostos pelos registradores, em busca da correta aplicação das normas vigentes, podemos mencionar que a legislação sobre registros públicos é atécnica, prolixa e de difícil sistematização em face da falta de rigor com que expressões são utilizadas (v.g.: registro ou averbação de penhora; registro ou averbação de usufruto). A jurisprudência pátria carece de maior estabilidade e previsibilidade. Nossos cursos jurídicos, seja no nível de graduação seja no de pós-graduação, devem cuidar com maior seriedade de temas sobre registros públicos.

Outrossim, a Lei nº 6.015/1973 está precisando de ampla revisão, até mesmo para que se padronizem os procedimentos em âmbito nacional. Como sabido, nada obstante a Constituição Federal determine, no inc. XXV do art. 22, que compete privativamente à União legislar sobre registros públicos, o certo é que – em face do anacronismo da Lei nº 6.015/1973 e da assistemática das normas que tratam deste assunto – as regras vigentes são antes atos administrativos normativos locais do que, propriamente, ato legislativo federal.³³

O sistema jurídico brasileiro, no que tange às atividades notariais e de registro, deve ser aperfeiçoado, a fim de conferir aos profissionais aplicadores das normas afetas ao setor (registradores, tabeliães, juízes, promotores e advogados) elementos para que estes garantam a prometida segurança às relações jurídicas.

Com relação a novos horizontes, os oficiais de registro do Brasil devem se atentar para auxiliar o Poder Legislativo a promover o aperfeiçoamento e a simplificação das normas afetas aos Registros Públicos e buscar maior interlocução com os Poderes Constituídos. Nos ofícios em que exercem a função registral, devem realizar investimentos constantes na capacitação dos recursos humanos e na informatização e na padronização de rotinas procedimentais. Quanto à aplicação das normas vigentes, devem ter coragem prudente na qualificação dos títulos, dando máxima eficácia aos princípios registrais.

Conclusão

A presente exposição pretendeu formular um convite, ao registrador intérprete e aplicador, ciente da complexidade de sua tarefa, para densificar as regras vigentes, de modo a assegurar, a um só tempo, a correção e a justiça da decisão registral tomada (quer o veredicto – o qual, nos termos do art. 198 e ss da LRP, poderá ser submetido a eventual revisão

administrativa – quer seja pela qualificação positiva, quer seja pela qualificação negativa do título apresentado).

Cumprе salientar, contudo, que o uso inadequado da discricionariedade pelo registrador pode gerar a nefasta subversão da ordem jurídica, por meio de “malabarismos hermenêuticos” contrários à própria literalidade da lei, implicando indevida exacerbação da atribuição registral e, até mesmo, temerária usurpação de funções judicantes ou legislativas.

O esforço a ser empreendido consiste em, partindo da premissa de que vivemos em uma sociedade hipercomplexa, utilizar novas ferramentas interpretativas (não reduzidas, tão somente, à literalidade das regras; mas, sim, conferindo máxima eficácia aos princípios jurídicos), por meio de procedimento racionalmente controlável, a fim de que uma demanda registral seja solucionada apropriadamente, não apenas de modo compatível com a letra fria da lei, mas, também, de modo efetivamente satisfatório para os envolvidos, consideradas as idiossincrasias do caso concreto e as possibilidades institucionais contempladas no sistema jurídico brasileiro.

Referência bibliográfica

- CALSAMIGLIA, Albert. Ensaio sobre Dworkin. Trad. Patrícia Sampaio. In: DWORKIN, Ronald. *Derechos en serio*. Barcelona: Ed. Ariel, 1984.
- DIP, Ricardo. Querem matar as notas? In: *Registros Públicos e Segurança Jurídica*. Porto Alegre: SafE, 1998.
- DIP, Ricardo. *Registro de imóveis: vários estudos*. Porto Alegre: IRIB e SafE, 2005.
- DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- _____. *Uma questão de princípio*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- _____. *Levando os direitos a sério*. Trad. e notas: Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- GÜNTHER, Klaus. *Teoria da argumentação no direito e na moral: justificação e aplicação*. Trad. Cláudio Molz. São Paulo: Landy Editora, 2004.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. Trad. João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- MELO, Marco Aurélio Bezerra de. *Direito das coisas*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de. *Publicidade registral imobiliária*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- SOTO, Hernando de. *O mistério do capital*. Rio de Janeiro: Record, 2001. ■

33. A regulação das atividades notariais e de registro por meio de atos administrativos normativos (provimentos, consolidações normativas, código de normas etc.) expedidos pelos respectivos corregedores-gerais das Justiças estaduais gera grave insegurança jurídica, decorrente da falta de padronização, da instabilidade temporal das regras editadas (considerando que o mandato dos corregedores é, geralmente, de dois anos) e do conhecimento incompleto por parte de profissionais situados nas diversas unidades da Federação.





Desembargador do TJ/MG, Marcelo Rodrigues explica que, tecnicamente, jurisprudência significa a ciência da lei

A segurança jurídica e o registrador intérprete

// Marcelo Guimarães Rodrigues

Bacharel em Direito, graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFRJ. Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, promovido por merecimento, na 11ª Câmara Cível de Direito Privado. Autor da obra “Direito Civil – Questões Dissertativas”; professor de cursos jurídicos de graduação, pós-graduação e de formação inicial de magistrados. Membro da Coordenadoria de Direito Notarial da Eja-Escuela Judicial de Latino Americana e do Instituto dos Advogados de Minas Gerais. Integra o conselho editorial da Revista de Direito Imobiliário.

Proveniente do latim *jus* (justo) e *prudentia* (prudência), jurisprudentia é um termo jurídico que significa um conjunto das decisões e interpretações das leis. Sua origem vem da *Common Law* do direito inglês, cuja criação nasce da necessidade de combater os costumes locais que não eram comuns.

Tecnicamente, jurisprudentia significa a ciência da lei. Estatutos articulam as regras da lei com raras referências a situações factuais. Assim, jurisprudentia pode-se referir à lei baseada em casos, ou às decisões legais que se desenvolveram e que acompanham estatutos na aplicação de leis em situações de fato.

No exercício de sua atividade, incumbe ao oficial registrador a tarefa de assimilar, valorar e integrar elementos normativos abertos, vagos e imprecisos ou mesmo legislações conflitantes, no intuito de garantir os objetivos da autenticidade, da publicidade, da eficácia e, sobretudo, da segurança jurídica, desincumbindo de tal ônus atento à ética, no exercício do poder discricionário que a administração pública lhe confere e nos limites da prerrogativa de independência que a lei lhe atribui.

Diferentemente de outros ramos do saber, a conclusão do curso de Direito, embora ensinando um único ofício, o de *jurista*, habilita o acadêmico para inúmeras e diversas opções profissionais. Ainda assim, um traço marcante de todo e qualquer jurista, mais do que um estudioso neutro e atemporal do direito positivo; exige-se, sobretudo, um importante aspecto prático, vale dizer, alguém que, por ofício, tem o dever de buscar o que é justo, o que é o direito objetivo.

Todavia, este processo busca do justo – é ofício de todos os genuínos juristas, variando desde a justiça dos magistrados até as profissões derivadas, como a dos notários e a dos registradores. Conforme assinala Ricardo Dip, dos juizes, diferem-se os registradores, entre outros aspectos, pelo motivo fundamental de que àqueles cabem diretamente *dizer o direito*, ou seja, declarar o direito enquanto justo, ao passo que os registradores buscam diretamente a segurança jurídica.

Os registros públicos delegados fazem parte da Administração como atividade jurídica. Integrados ao Direito Administrativo, vertente do direito público, sujeitam-se, portanto, aos seus princípios. A natureza da administração pública corresponde a de um múnus público para quem a exerce. Equivale a um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade. O titular da delegação deve cumprir estritamente os princípios da moral e das leis administrativas que regem sua atividade, uma vez que ao ser investido de tal poder assume junto à coletividade o dever de bem servi-la, pois outro não é o legítimo anseio do povo como principal destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado. Os fins da administração pública se resumem em um único objetivo: o bem comum da coletividade administrada. Toda atividade do administrador público deve ser orientada para esse objetivo. Genericamente, cinco princípios

básicos e permanentes norteiam obrigatoriamente todas as atividades da administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: a *legalidade*, a *moralidade*, a *impressoalidade*, a *publicidade* e a *eficiência* (art. 37, *caput* CR).

Esses são os fundamentos de validade da ação administrativa. Neste sentido, importa averbar que os “**serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa, destinados a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos**” (art. 1º, Lei nº 8.935, 1994 – LNR; grifou-se). Organização técnica e administrativa são conceitos extraídos da ciência econômica a partir do desenvolvimento de três princípios essenciais a ela inerentes: do método, da técnica e da definição de tarefas e que por sua relevância foram sumulados no texto constitucional.

A legislação concernente aos registros públicos é de ordem pública, natureza cogente e preceptiva e essencialmente de índole instrumental, embora apresente, por vezes, um ou outro dispositivo contendo normas de direito material. Por sua vez, o fundamento da publicidade imobiliária reside na ideia de segurança, cujo eixo foi deslocado da órbita individual ou de grupos privilegiados para assumir a preservação de interesses privados não apenas das partes, senão, sobretudo, de terceiros e da sociedade como um todo. Essa publicidade, para não ser enganadora, deve ser integral.

O registro de imóveis, no tocante às normas que o regulam, pode ser classificado em direito material e direito formal.

O direito material do registro imobiliário compreende os efeitos do direito civil ligados às inscrições do registro, princípios da inscrição, os da publicidade e lugar dos direitos reais. O direito formal do registro imobiliário regulamenta a organização, o estabelecimento do registro e outras instituições, assim como o processo a seguir em matéria de inscrição.

Diz-se ainda formal esse direito como alusão a um de seus objetivos principais que é o de assegurar e promover a segurança jurídica. Retratando essa preocupação, suas normas, em geral, caracterizam-se pela feição fechada dos tipos que a encerram, deixando pouca ou nenhuma margem à interpretação, como sucede, por exemplo, na redação do art. 221, *caput*, da Lei dos Registros Públicos, com o emprego,

“O dever moral do registrador é adquirir sempre mais conhecimentos. Dedicado a um ofício que abarca extensa gama de exigências, o registrador tem por dever de consciência aumentar sua ciência por um trabalho diário e disciplinado.”

enfático, do advérbio somente ao referir-se aos títulos admitidos a registro, advérbio esse empregado também no art. 207 da mesma lei. Seus comandos são imperativos, raramente facultativos e as exceções, quase sempre, antecipadamente previstas e delimitadas no alcance pelo legislador (ex.: art. 169, *caput*, e incisos I, II e III; art. 204; LRP). Esmiúçam a matéria, às vezes, com redundância (ex.: parágrafo único do art. 212 da LRP, dispensável diante do direito fundamental previsto textualmente no art. 5º, XXXV da CR) etc.

Pode-se então afirmar que a matéria-prima instrumental da atividade relativa à legislação concernente aos registros públicos é, tanto quanto possível, regulada e disciplinada por normas de cunho público e natureza cogente, erigidas em tipos normativos fechados, nos quais pouco ou nenhum espaço é deixado ao alvedrio do intérprete.

Todavia, mesmo diante desse cenário peculiar, encontram-se normas de tipo aberto, vale dizer, aquelas que exigem atividade valorativa do intérprete, que demandam pesquisa no caso concreto. São normas que apresentam elementos normativos nos quais a *ratio decidendi* de casos anteriores não tem, necessariamente, carga hermenêutica suficiente para ser universalizada. Nos dispositivos normativos abertos, o intérprete tem o poder de fechar o tipo, ou seja, em razão da ausência de descrição ou de esta estar incompleta, é transferida a ele a tarefa de completá-la, integrá-la ao caso concreto. Tidos como janelas abertas, que demandam para a sua eficácia o esclarecimento sobre o significado da expressão contida no elemento descritivo.

Expressões abstratamente previstas como: *indevidamente; documento; termo; funcionário público; equivalente; racional; linha; momento posterior; certidão atualizada; outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro; adotarão o melhor regime interno; os serviços notariais e de registro serão prestados de modo eficiente e adequado [...]* etc.; por designarem termos de sentido genérico, devem ser valoradas e integradas no caso concreto.

Assim, no interminável cipoal legislativo brasileiro, os registradores põem-se a moer os grãos das normas civil, tributária, previdenciária e empresarial, repletas de inconsistências, ambiguidades, antinomias e incoerências, ajustando-as entre si, umas em relação a outras, bem como no que concerne ao próprio texto constitucional, que por sua extensão mais lembra um regulamento.

É nessa confluência que se colocam que a independência, o bom senso e o descortino do delegado imobiliário são especialmente importantes, notadamente em atividade cujo objetivo primário é proporcionar segurança jurídica. Na qualificação dos títulos que tomam o protocolo e almejam o fôlo real, o juízo prudencial é exclusivo do oficial registrador. Nesse sentido, diz-se que o registrador é o juiz natural do título cujo ingresso é reclamado pelo interessado. Natural,

portanto, que no desempenho deste juízo prudencial veja-se o registrador compelido a integrar normas jurídicas, inclusive algumas daquelas próprias da legislação concernente aos registros públicos, cujos elementos normativos, de tipo aberto, demandam o emprego de técnicas de interpretação e valoração de normas. Cumpre então indagar se, na premência de dar vida ao direito, será o registrador um mero aplicador das normas, já que todo ato de aplicação é, ao mesmo tempo, um ato de criação normativa? Diante da dificuldade de valorar elementos normativos indeterminados sucumbirá ao apelo indiscriminado da suscitação de dúvida?

É certo que a idoneidade profissional exige estudo e exercício inteligente e constante da profissão. No que concerne às profissões jurídicas, o estudo deve abranger:

- a) a normatividade;
- b) aos fatos e as situações concretas; e
- c) a peculiar aplicação das normas a esses fatos e situações (interpretação).

Decidir os pedidos de inscrição, com independência, bom senso, equilíbrio, segurança, coerência e presteza. Imprimir conduta eficiente, que objetivamente permita, no menor prazo e com a melhor qualidade, realizar o fim específico da função. Formular apenas as exigências absolutamente necessárias, dentro do que é razoável e adequado (proporcional e compatível à necessidade do caso concreto). Lembro que a razão de ser do cartório é acolher os títulos.

O dever moral do registrador é adquirir sempre mais conhecimentos. Dedicado a um ofício que abarca extensa gama de exigências, o registrador tem por dever de consciência aumentar sua ciência por um trabalho diário e disciplinado. Mas, sobretudo, resulta da função criativa da interpretação outra faceta da prerrogativa legal da independência no exercício da atividade, que se destina a ser preservada e exercitada no cumprimento da missão que a lei lhe atribui (art. 28, Lei nº 8.935, 1994 – LNR).

Há, decerto, limites, dado que, se absoluta fosse a independência, inconstitucional seria, em razão mesmo de duas condições subordinadoras, incidindo uma em razão da outra: a de delegados públicos e a de fiscalizados pelo Poder Judiciário. Além disso, na tarefa de interpretação, outro balizamento deve ser levado em conta, também de natureza estrutural, de sorte que no sistema da *Civil Law*, da longa tradição romano-germânica, a rigor, o intérprete não assume propriamente a função de um *law making power* [...] É que na Europa continental, por razões históricas peculiares, sempre se tentou elaborar um sistema ordenado, coerente e completo de normas escritas, no qual predomina uma concepção racionalista do Direito, cujo vigor resulta do desenvolvimento lógico de conceitos abstratos. Todavia, mesmo no âmbito da *Civil Law*, as doutrinas contemporâneas sobre interpretação e argumentação jurídica flexibilizaram essa posição original, de



Debatedor Marcelo Rodrigues; o presidente do IRIB, Francisco Rezende, ao microfone; e o palestrante Hércules Benício

modo que, hoje, o debate está centrado a uma posição mais concreta, que é a questão dos valores. São fundamentais para alcançar o justo, atender ao fim social e às exigências do bem comum, a disposição e a capacidade de o intérprete compreender, sopesar e ponderar valores.

De qualquer forma, submetida fica essa independência ao poder discricionário do poder público. Ora, discricionariedade é a opção, a escolha entre duas ou mais alternativas válidas perante o Direito (e não somente perante a lei), entre várias hipóteses legais e constitucionalmente possíveis ao caso concreto. Essa escolha se faz segundo critérios próprios como oportunidade, conveniência, justiça, equidade, razoabilidade, interesse público, sintetizados no chamado mérito do ato administrativo. A discricionariedade implica a liberdade de atuação do registrador, porém, dentro de certos parâmetros específicos e limitados de atuação, lhe impõe o dever de motivar seus atos.

Por sua vez, em nosso ordenamento jurídico, nenhum direito ou garantia constitucional é absoluto. As normas constitucionais estão articuladas em um sistema. Assim, sempre será possível o sacrifício de um direito em prol de outro de igual ou superior valia, dada a relatividade dos direitos e garantias constitucionais. Cuida-se aqui do princípio da proporcionalidade.

Esse princípio, que equivale à proibição do excesso, decorre de uma interpretação sistemática de normas constitucionais, que permite o sacrifício de um direito ou garantia constitucional em prol de outro direito ou garantia constitucional. A doutrina brasileira, baseada no direito alemão, tem aceitado a aplicação do princípio (ou teoria) da proporcionalidade para solucionar questões envolvendo conflitos entre normas constitucionais.

Preconiza o princípio da proporcionalidade a possibilidade do sacrifício de um direito ou garantia constitucional em prol de outro de igual ou superior valia, especialmente quando está em jogo interesse público relevante. De acordo com o princípio da proporcionalidade, havendo conflito entre valores constitucionais, serão eles sopesados para verificar qual deverá preponderar no caso concreto.

Seu mais valioso fundamento, portanto, é conter o excesso de poder, restringir os atos, decisões e condutas dos agentes públicos que ultrapassam os limites adequados, considerando-se os objetivos colimados pela Administração ou mesmo pelos Poderes do Estado.

De qualquer forma, não há espaço no nosso ordenamento jurídico para as lacunas e antinomias, até pelas disposições legais citadas, pois o jurista, ao aplicar os preceitos jurídicos, a fim de criar uma norma individual, deverá interpretá-los, integrá-los e corrigi-los, mantendo-se nas balizas estipuladas pelo ordenamento jurídico. Mesmo no sistema da *Civil Law*, da longa tradição romano-germânica, de hegemonia das normas escritas, cabe ao jurista a tarefa de interpretá-la, especialmente quando se depara com expressões ou conceitos imprecisos, indeterminados ou fluidos, os chamados elementos normativos ou tipos abertos. Na busca incessante e interminável do justo, em simetria com a evolução do sistema da *Civil Law*, o intérprete deve *descobrir* o direito e não propriamente criá-lo, com disposição e capacidade para ponderar valores, com frequência, antagônicos. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>





Wanira Albuquerque mostrou, na prática, como examinar todos os elementos que compõem o documento

Técnicas de identificação de documentos e falsificações

Documentoscopia e Grafoscopia

// Wanira Oliveira de Albuquerque

Formada em Letras pela UFMG e em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos. Advogada e membro da “Sociedade Internacional de Peritos em Documentoscopia”; perita criminal, especializada em Documentoscopia.

Introdução

A Ciência Documentoscópica, sendo parte da Criminalística, estuda os documentos para verificar se são autênticos e, em caso contrário, determinar a sua autoria.

Introdução Histórica

A Ciência Documentoscópica pode ser dividida em três períodos:

- 1) empirismo romântico;
- 2) empirismo científico;
- 3) sinceridade técnico-científico.

No primeiro período, aparecem apenas vagas referências a falsificações e alguns casos em que ocorreram fracassos periciais.

Quanto à perícia propriamente dita, somente em 539, Justiniano faz menção de erro judicial cometido por peritos e nega que uma conclusão seria obtida somente com exame da escrita.

No direito romano, a primeira referência parece estar contida na “Lei Cornélia”, da qual se originou vários documentos, e a falsificação passou a ser considerada como *gravius et detestabilis homicidio et beneficio*. Na mesma época, foi também fixado o conceito de falso, estabelecido às espécies e recomendado às cautelas para evitar a falsificação.

Na França, os primeiros sinais da perícia gráfica são encontrados em 1370. Em 1570, criou-se a “comunicação de mestres escrivães”, em razão da falsificação da assinatura de Carlos IX, a qual “abdicava-o” do trono da França.

Com relação à Inglaterra, encontramos a menção de um caso, o de Mary Stuart, que causou grande repercussão. Eram cartas anônimas a ela atribuídas, as quais a incriminavam na morte de um tal sr. Darnley.

Em 1665, Jaques Raveneau, que pertencia à corporação de mestres escrivães, escreveu um tratado sobre o assunto, expondo vários processos de falsificação e de adiantados meios técnicos de exames. Criou-se um regulamento para a corporação, no qual continha disposição que obrigava um dos mestres a explicar e ensinar, como professor, as regras e os princípios pelos quais as verificações deviam ser feitas. Com vários erros cometidos nas conclusões, os “peritos” foram perdendo prestígio e a corporação foi extinta pela Revolução Francesa.

Alguns casos de perícias em documentos

La Ronciere

Várias cartas anônimas contendo referências injuriosas e desabonadoras à esposa e filha de um general francês. O suspeito, Tenente La Ronciere, protestava sempre pela sua inocência. Os “peritos” da época concluíram não ser o tenente o autor das cartas, mas tal conclusão não foi aceita e convocaram-se os serviços de novos peritos, os quais confirmaram a conclusão anterior e ainda afirmaram ser a própria filha do general a autora das cartas. Mesmo assim, o tenente foi condenado e os próprios peritos punidos. Alguns anos depois, comprovou-se que realmente foi a srta. Morrel quem produziu as cartas.

Caso Dreyfus

Está relacionado com espionagem, sendo que todas as suspeitas recaíram sobre o capitão Alfred Dreyfus. O *bordereau*

suspeito fora examinado por vários peritos, entre os quais, Gobert, Bertillon e Pelletier. Gobert concluiu negativamente, Bertillon pela hipótese de o documento ter sido forjado e Pelletier observou que as dessemelhanças eram numerosas. Mesmo assim, o capitão foi preso.

Em 1906, a fotografia ganha corpo e passa a se integrar nas perícias de documentos e na Polícia Técnica em geral, sendo que, em 1909, surge a primeira obra que metodizou a documentoscopia, bem como os exames a ela atribuídos. Trata-se do clássico de Albert S. Osborn, “Questioned Documents”, que influi na formação dos peritos grafotécnicos dos EUA, principalmente com a segunda edição publicada em 1929.

Documentoscopia no Brasil

O caso Dreyfus despertou a curiosidade de pessoas cultas (principalmente de São Paulo) e, em 1913, o professor Reiss, autor do livro *Photographie Judiciaire* veio ao Brasil a convite, realizando em São Paulo um curso de Polícia Científica. A ele, deve-se a iniciação dos brasileiros em assuntos grafotécnicos.

Caso Arthur Bernardes

Em 1921, o *Correio de Manhã* publicou duas cartas manuscritas, as quais foram atribuídas ao ex-presidente Arthur Bernardes. As cartas continham críticas ao Exército Nacional. Convocou-se o Trabalho de Locard, então diretor do Laboratório de Polícia Técnica de Lyon. Porém, ele examinou as fotografias e concluiu serem as cartas oriundas do punho do candidato Arthur Bernardes.

Enquanto isso, no Rio de Janeiro, uma comissão de “peritos” formada por Serpa Filho, Edgar Simões Corrêa e o Gal. Villeroy estudava as cartas. Foi também convidado a emitir parecer o professor Ottolenghi da Escola de Polícia de Roma, e o fez, dizendo que “as cartas eram quase certamente falsas”. O sucessor do professor Reiss, Bischoff, concluiu pela falsidade das cartas. Posteriormente, descobriu-se que se tratava de uma brincadeira encomendada e o autor fora um professor de caligrafia, chamado Jacinto Guimarães, que na presença de várias pessoas reproduziu outros *fac-símiles* semelhantes aos questionados.

Em 1926, surge o Laboratório de Polícia Técnica de São Paulo, por meio do esforço do dr. Carlos A. de Sampaio Vianna. Em 1937, criou-se, na Escola de Polícia de São Paulo, a cadeira de Grafística e, logo a seguir, o curso de “Grafo-Dactiloscopia Bancária”.

Em Minas Gerais, os trabalhos da Polícia Técnica são bastante recentes. No regulamento policial de 1927, apesar de ainda não ter sido criado o Departamento de Polícia Técnica, os artigos 16, 17, 18 e 19 especificam aqueles capacitados para exercerem a função de peritos, que, após nomeados pelas autoridades, não poderiam, a não ser por motivos justificados, recusar a incumbência.

Em meados de 1936, foi fundado pelo professor Marcelo Octávio Rodrigues da Costa o Laboratório de Pesquisa Criminal, subordinado ao Departamento de Investigações.

No mês de abril de 1937, criou-se o Laboratório de Polícia Técnica, diretamente subordinado ao Chefe de Polícia, com um chefe (dr. Marcelo) e dois peritos, Ênio Marcus de Oliveira Santos e Giovanni Miuscovitch. Funcionou como laboratório até 1943, quando foi transformado em Serviço de Polícia Técnica e posteriormente (1947) em Departamento de Polícia Técnica. Somente no ano de 1956 é que foram criados setores especializados, entre os quais a Documentoscopia.

Conceito de fraude

Falsificação de assinatura: é o ato da reprodução da assinatura de outrem, ou dissimulação da própria, com o objetivo de alcançar benefícios ilícitos.

Adulteração: é o ato resultante da alteração dolosa de cifras ou escritos, modificando valores ou o sentido das palavras, antes expressas, com o objetivo de obter vantagem ilícita.

Estelionato: é o ato de obter para si ou para outrem vantagem patrimonial ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer meio fraudulento.

Conceito de Documentoscopia

É a parte da Criminalística que tem por objetivo o exame de todos os elementos que compõem o documento.

Ela toma o documento em seu conjunto, nos seguintes aspectos:

- a) verificação da autenticidade ou não do suporte (papel);
- b) verificação da autenticidade ou não dos manuscritos (assinatura);
- c) verificação da identidade: tipográfica, mecanográfica e de carimbagens;
- d) determinação de autoria ou procedência;
- e) examinações em alterações de documentos.

Normas gerais de Grafoscopia

Conceitos de Grafoscopia

É a ciência que tem por objetivo a constatação da autenticidade e das falsidades materiais da escrita, dos meios de descobri-las e de prová-las.

“Falsidade, falsificação ou imitação gráfica são termos que designam o ato de imitar escritas de outrem, incluindo-se as assinaturas.”

Autenticidade gráfica

Considera-se uma escrita autêntica quando foi produzida pelo seu legítimo titular, ou seja, quando ela pertence ao próprio indivíduo.

Variação do grafismo

A escrita não é imutável em todos os seus aspectos. Ao contrário, a maioria sofre transformações, algumas normais, outras ocasionais. Apesar disso, sempre permanece um resíduo constante, fixando a personalidade gráfica.

Causas modificadoras do grafismo

As causas modificadoras são involuntárias e voluntárias:

Involuntárias: Normais ou Acidentais

a) Normais: são aquelas associadas ao desenvolvimento dos homens, tais como:

I) Infância: fase escolar ou aprendizado gráfico, onde a escrita é lenta e as formas acompanham os modelos caligráficos.

II) Maturidade: aquisição de automatismo e fixação do gesto gráfico.

III) Velhice: é a fase da escrita que apresenta trêmulos gráficos, principalmente nos traços ascendentes, descendentes e até nos laterais.

b) Acidentais: são aquelas relativas ao sistema *emotivo* (exaltação, depressão, medo); *patológicas* (febre, fraqueza, uso de medicamentos, doenças, uso de álcool etc.); *mesológicas* (frio, calor); e as *físicas* (instrumento escritor ou suporte inadequado).

Voluntárias: são as propositais, como as imitações, os disfarces ou as dissimulações.

Considerações gerais sobre falsidade, falsificação ou imitação gráfica

Falsidade, falsificação ou imitação gráfica são termos que designam o ato de imitar escritas de outrem, incluindo-se as assinaturas.

Quanto à possibilidade de se falsificar um determinado lançamento, deparamos com várias modalidades de fraude, resguardando, cada uma, características próprias, conforme classificação seguinte:

Classificação

- Falsificação “sem imitação”: temos a prevalência da criação de uma figuração gráfica, totalmente dessemelhante da firma autêntica, porque o produtor não dispõe de modelo.
- Falsificação “por imitação de memória”: resultam traçados semelhantes, providos até mesmo de dinamismo, porém com dessemelhanças de gênese e elementos sutis.
- Falsificação “por imitação servil”: ressaltam semelhanças formais, entretanto desprovidas de velocidade, apresentando pressão irregular, destoante da assinatura copiada.
- Falsificação “por imitação livre ou exercitada”: retratam traçados relativamente similares ao copiado, visto que o falsário, dispondo de modelo preexistente, do qual se serve para o fim objetivado, executa um trabalho preparatório, analisando os detalhes do traçado e realizando uma série de exercícios até que memorize as suas formas, abandonando, em seguida, o modelo utilizado, passando a exercitar a sua obra, no sentido de aperfeiçoá-la gradativamente.
- Falsificação “por decalque direto”: consiste na cópia por transparência.
- Falsificação “por decalque indireto”: consiste na transferência da assinatura, utilizando, para tanto, uma folha de carbono, intercalada entre o documento que contém a assinatura verdadeira e o papel sobreposto que receberá o esboço dela.

Dos disfarces

A mudança voluntária do grafismo ou afastamento dos tipos de lançamentos, procurando simular uma nova grafia, caracteriza o que designamos disfarce gráfico, que pode ser retratado das seguintes formas:

- Negativa de autenticidade: este gênero não envolve nenhuma fraude gráfica. A assinatura ou escrita se reveste de todas as suas características normais e sem vícios e, posteriormente, o seu titular nega ou contesta a sua autenticidade.
- Autofalsificação: são escritas ou assinaturas autênticas, disfarçadas total ou parcialmente. No ato em que são produzidas, o autor deturpa, de propósito, o seu grafismo habitual, para ter motivo de contestá-la posteriormente, quanto à sua autenticidade. O processo mais comum, entretanto, consiste em modificar ostensivamente a morfologia da escrita, adotando formas estranhas, letras caligrafadas ou imitativas de caracteres tipográficos, inversão de inclinação axial, sinistrogia etc.
- Simulação de falso: na simulação ocorre o mesmo fato mencionado na “negativa de autenticidade”. A assinatura se reveste de todas as suas características normais. Posteriormente, porém, ela é viciada por meio de retoques e emendas, para lhe dar o aspecto de assinatura falsa.



Foto: Carlos Petelink

Documentos de identificação e elementos de autenticidade

A identificação das pessoas será comprovada por meio da apresentação, pelo interessado, de documento de identidade que tenha fé pública, especificamente, da Carteira de Identidade, expedida pelo órgão governamental competente.

Prestadores de serviços cartorários, de telefonia, instituições bancárias e financeiras, bem como instituições governamentais verificam, com frequência, as dificuldades naturais em realizar, de forma segura, a identificação do público cliente.

Atualmente, com o aumento da criminalidade, deve-se atuar com maior rigor no prevenicionismo, independentemente das ocorrências indesejáveis.

Prevenir significa antecipar-se a qualquer tipo de condição desfavorável, direta ou indireta, promovendo uma identificação segura e, sobretudo, de maneira consciente.

A principal ênfase da Identificação Eficiente é o conhecimento satisfatório das técnicas de constatação preliminar de autenticidade de documentos tradicionais de qualificação pessoal.

Objetivamente, sugerimos que no curso em apreço sejam abordados temas da Identificação Eficiente, levando os participantes do evento a conhecerem de modo satisfatório as técnicas de reconhecimento de papéis (suportes) utilizados nos mais variados documentos, tais como: carteiras de identidade, carteiras de habilitação etc.

A título informativo e ilustrativo, juntamos, na sequência, modelos de Carteira de Identidade e Carteira Nacional de Habilitação, com seus respectivos elementos de segurança.

Características de segurança da Carteira de Identidade

- Impressão calcográfica
- Filigranas coloridas e fluorescentes
- Coloração violácea
- Brasão luminescente
- Fotografia provida de perfuração identificadora



Características de Segurança da Carteira Nacional de Habilitação



A nova Certidão de Nascimento, Casamento ou Óbito



Itens de segurança

- 1 – Microcaracteres;
- 2 – Armas da República colorida;
- 3 – Legendas e guilhoche em calcografia;
- 4 – Fundo de segurança em íris;
- 5 – Logotipo em *offset*;
- 6 – Imagem latente;
- 7 – Fundo invisível;
- 8 – Papel de segurança;
- 9 – Personalização dos dados variáveis em *inkjet*;
- 10 – Título classificando a certidão como sendo de nascimento, casamento ou óbito. Se for 2ª via, em *inkjet*;
- 11 – Numeração *inkjet*;
- 12 – Fundo de segurança.

Identificação da autenticidade e local de expedição do CPF (cadastro de pessoa física)

Principais Características

- Constituído de onze (11) algarismos.
- Os nove (9) primeiros algarismos identificam o contribuinte e a região de emissão e apresentam-se distribuídos em três grupos de três algarismos, ligeiramente separados entre si.
- Dois (2) últimos algarismos são denominados números de controle e são separados dos demais algarismos pelo hífen.
- Data de nascimento é dividida por pontos.
- Impressão obtida por computador.
- Documento similar em todo o território nacional.

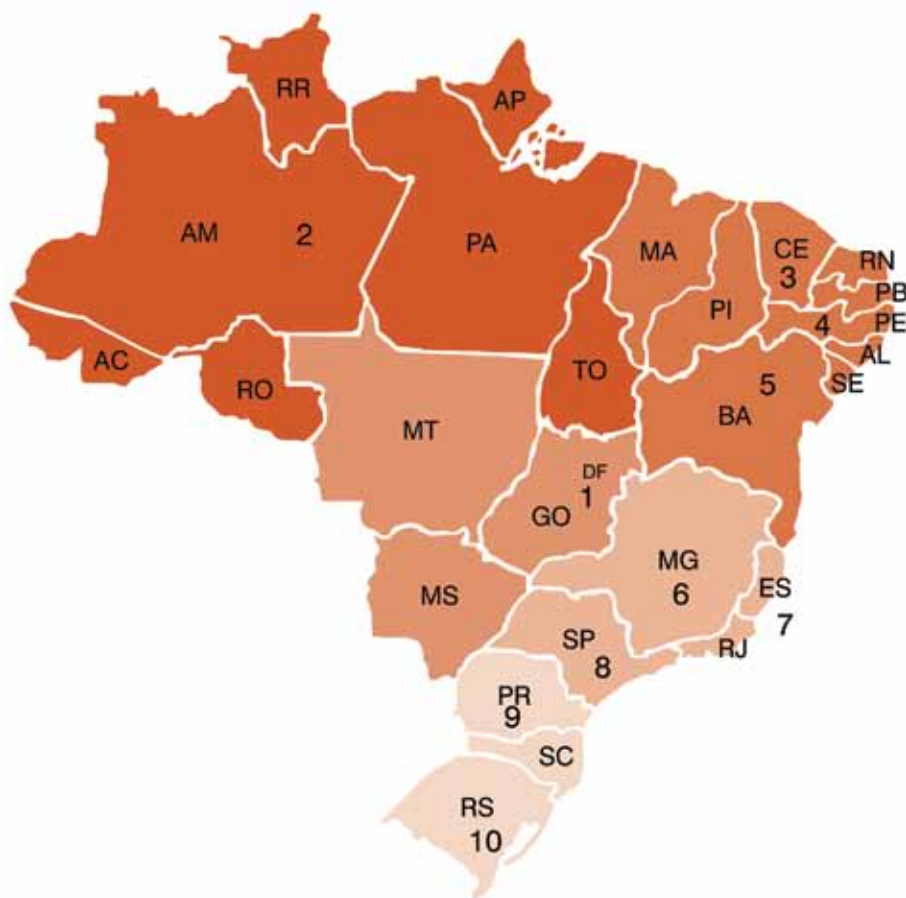
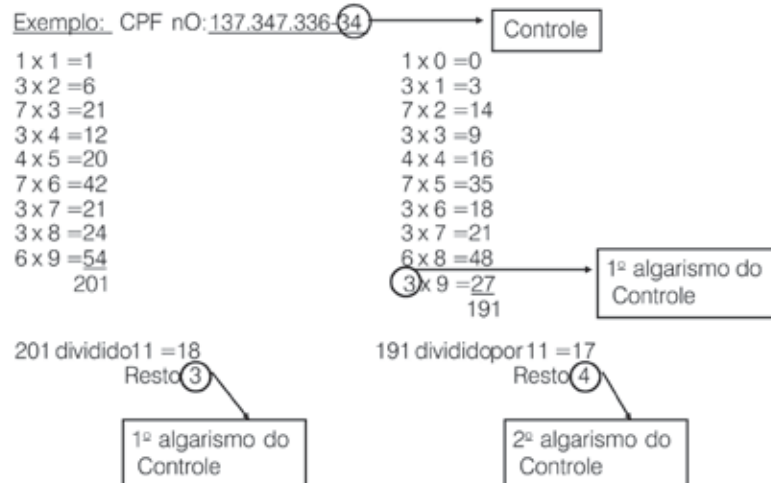
Identificação pelo dígito verificador

a) 1ª Operação:

- Multiplicar os nove (9) algarismos que compõem o nº do CPF por algarismos de 1 a 9.
- Efetuar a soma dos valores obtidos na multiplicação.
- O resultado deverá ser dividido por onze.
- O resto obtido será o primeiro algarismo do controle.

b) 2ª Operação:

- Multiplicar os nove algarismos que compõem o nº do CPF mais o algarismo do controle obtido na primeira operação por algarismos de 0 a 9.
- Efetuar a soma dos valores obtidos na multiplicação.
- O resultado deverá ser dividido por onze.
- O resto obtido será o segundo algarismo do controle.



Identificação do CPF por região fiscal

Obs.: Considerar o nono (9º) algarismo do CPF ou último algarismo anterior ao número de controle.

- 1 – Distrito Federal, Goiás, Tocantins e Mato Grosso
- 2 – Pará, Manaus, Amapá, Boa Vista, Rio Branco, Porto Velho
- 3 – Ceará, Teresina, São Luiz
- 4 – Pernambuco, Natal, João Pessoa, Maceió
- 5 – Bahia
- 6 – Minas Gerais
- 7 – Rio de Janeiro e Espírito Santo
- 8 – São Paulo

- 9 – Paraná
- 10 – Rio Grande do Sul

Na hipótese de suspeita de CPF falso, poder-se-á acionar o site da Receita Federal para a devida confirmação. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>





Flauzilino Araújo: “a posição ocupada pela classe registral imobiliária no desenvolvimento do País exige que todos estejam integrados à sociedade da informação”

A segurança jurídica no registro eletrônico e o desenvolvimento de novas tecnologias

// Flauzilino Araújo dos Santos

Primeiro Oficial de Registro de Imóveis da comarca de São Paulo/SP, presidente da Associação dos Registradores Imobiliários do Estado de São Paulo (Arisp), diretor de registro de imóveis da Associação dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo (Anoreg/SP), diretor de Tecnologia do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB). Licenciado em Estudos Sociais, bacharel em Direito e em Teologia e mestre em Direito Civil.

É uma honra participar deste XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, evento tão importante para o relacionamento dos registradores de imóveis do Brasil entre si como também com os outros segmentos que são ligados à cadeia produtiva imobiliária.

Eu gostaria de começar com uma reflexão citando e, ao mesmo tempo, homenageando o colega Nicolau Albino Filho, registrador de imóveis em Minas Gerais, que com seus escritos muito tem contribuído para o desenvolvimento da atividade registral brasileira. Estendo esta homenagem aos grandes oficiais de registro que participaram da história do IRIB e já não estão mais entre nós, mas que nos deixaram um legado muito importante. Cabe a nós e à nova geração de registradores zelar por esse legado, mantendo o prestígio do registro de imóveis dentro do ordenamento jurídico do nosso País.

A manutenção do serviço de registro de imóveis em nosso País é o resultado da dedicação e do esforço de muitos registradores. Muitos deles não estão na galeria de fotos dos presidentes e diretores do IRIB, mas nós temos uma dívida muito grande com esses colegas que nos antecederam e que mantiveram o Sistema de Registro de Imóveis no Brasil dentro do modelo de um serviço privado. As novas gerações devem venerar esses antigos oficiais que, em épocas de muitas dificuldades, com grande esforço, conseguiram manter o serviço de registro de imóveis privatizado e com prestígio dentro da nossa legislação.

A reflexão que eu trago aos senhores, como preâmbulo a esta palestra, é a seguinte frase de Nicolau Albino Filho: “A publicidade é a alma dos registros públicos. É a oportunidade que o legislador quer dar ao povo de conhecer tudo o que lhe interessa a respeito de determinados atos. Deixa a par de todo o movimento de pessoas e bens de todos”.

Exigências da publicidade registral

A essência do registro de imóveis é a publicidade registral, que passa pelas seguintes exigências:

1. Utilizar de meios instrumentais vocacionados e estruturalmente orientados para proporcionar o conhecimento das situações registrais.
2. Adaptar o cartório para responder às exigências da Sociedade da Informação.
3. Atender aos padrões definidos pela Arquitetura de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-PING) e às normas estabelecidas pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

A publicidade registral, para que seja efetiva e eficaz, não pode estar apenas fechada em um arquivo de aço ou em um cofre, acessível somente no setor de atendimento de um cartório, das 9 às 16 horas. Ela exige a utilização de meios instrumentais

vocacionados e estruturalmente orientados para proporcionar, de maneira dinâmica, o conhecimento das situações registrais. Para isso, o cartório precisa responder às exigências da Sociedade da Informação.

Já existem parâmetros determinados pelo próprio governo brasileiro para respondermos às exigências da Sociedade da Informação no serviço público. Considerando-se que o registrador exerce uma atividade pública em caráter privado, devem ser atendidos os padrões definidos pela arquitetura de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-PING) e também as normas estabelecidas pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

Por ser uma atividade pública, a atividade registral imobiliária se beneficia de tudo aquilo que o serviço público oferece: a regulação, a fiscalização pelo Poder Judiciário e o provimento mediante concurso público de provas e títulos. Ao mesmo tempo, devemos estar preparados para oferecer tudo o que a iniciativa privada apresenta no mercado em termos de competitividade.

Sociedade da informação

As tecnologias da informação e da comunicação estão incorporadas às atividades sociais, jurídicas e econômicas tanto no plano interno como também no plano internacional. Constituem-se fator estratégico essencial para o desenvolvimento do Brasil, seja internamente ou no que diz respeito à atração do capital internacional, com reflexos no “Risco Brasil” e no “Custo Brasil”.

A posição ocupada pela classe registral imobiliária no desenvolvimento do nosso País exige que estejamos integrados à Sociedade da Informação e ocorram os investimentos necessários para a modernização dos cartórios de registro de imóveis.

Um relatório do Banco Mundial – Doing Business/2010 – apresenta o *ranking* dos países com facilidades para efetuar negócios, e, infelizmente, o Brasil ocupa a desconfortável posição de 129ª economia do mundo que apresenta mais dificuldades para o fechamento de negócios. No que se refere às transações imobiliárias, é necessário que os oficiais do registro de imóveis façam a “lição de casa” e contribuam para que a posição do Brasil nesse *ranking* seja mais confortável.

Podemos influir, por exemplo, no aprimoramento da legislação, pois o cartório é um laboratório do Direito vivo. Embora nos apoiemos nas teorias, trabalhamos com a prática do Direito, o que nos permite apontar, com exatidão, o que precisa ser aperfeiçoado nas normas legais do nosso País.

Hoje, não se discute mais se a administração eletrônica é ou não um direito do cidadão. Não há necessidade de se reinventar nada, pois tudo já foi escrito, codificado e normatizado. O instituto da delegação administrativa – que nos é outorgada e

que nos permite atuar como oficial de registro de imóveis – tem na eficiência da prestação do serviço público delegado uma viga mestra para o desenvolvimento da nossa atividade. Cabe a nós fazermos a nossa parte.

Princípios e diretrizes do Governo Eletrônico (e-Gov)

1. promover a cidadania;
2. promover a inclusão digital;
3. utilizar o *software* livre como recurso estratégico;
4. utilizar a gestão do conhecimento para a articulação e gestão das políticas públicas;
5. racionalizar o uso de recursos;
6. contar com um arcabouço integrado de políticas, sistemas, padrões e normas;
7. integrar ações com outros níveis de governo e outros poderes.

A administração eletrônica tem como princípio a utilização das modernas tecnologias de informação e de comunicação para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos, tendo como foco a eficiência e a efetividade nas funções governamentais.

A política de Governo Eletrônico (e-Gov) segue um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais: junto ao cidadão; na melhoria da sua própria gestão interna; na integração com parceiros e fornecedores. Essa integração com os poderes públicos, com as empresas e com os cidadãos, é algo que é exigido dos registradores de imóveis.

Um dos objetivos do Governo Eletrônico é a transformação das relações do governo com cidadãos, com empresas e também com os órgãos que integram a própria esfera governamental. Com isso, almeja-se aprimorar a qualidade dos serviços prestados, promover a interação com empresas e indústrias e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso à informação e à uma administração mais eficiente. Assim, a prioridade do Governo Eletrônico é a promoção da cidadania e nessa meta está incluída, de forma indissociável, a inclusão digital.

O *software* livre surge como um recurso estratégico para implementação da administração pública eletrônica. A respeito desse tema, o colega Sérgio Jacomino vai trazer ao conhecimento dos senhores um projeto que está sendo desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de um laboratório na área de tecnologia da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP).

Outro instrumento estratégico de articulação e gestão de políticas públicas do Governo Eletrônico é a gestão do conhecimento. O Governo Eletrônico deve, ainda, racionalizar o uso de recursos e contar com um arcabouço integrado de políticas, sistemas, padrões e normas.

A integração das ações de Governo Eletrônico com outros níveis de governo e com outros poderes é também uma das diretrizes da administração pública eletrônica. Tal interação já existe nas esferas federal, estadual, municipal do governo, bem como nos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo.

O registro de imóveis e o Governo Eletrônico

O Estado brasileiro mantém o monopólio da organização da propriedade imobiliária no País. Assim, a atividade registral ocupa uma posição definida na estrutura jurídica nacional e na doutrina como *longa manus* do Estado e da sociedade para o controle do direito de propriedade, garantias creditícias, ônus, gravames etc., via segurança jurídica.

Dentro dessa perspectiva, na edição da Lei nº 11.977/2009, foi prevista a instituição, pelos registradores, do registro eletrônico. Acredito que a maior parte dos cartórios brasileiros já utiliza a tecnologia em seus processos, em maior ou menor grau. Todavia, ainda não atendem a um quesito importante da Sociedade da Informação que é a interoperabilidade, o diálogo eletrônico com os mais diversos setores e atores. Enfim, o sistema registral não possui uma comunicação eficaz, tendo em vista que os computadores dos cartórios não interagem entre si de forma dinâmica e coordenada.

Objetivos do registro eletrônico

Como vimos no Governo Eletrônico, o registro eletrônico tem como objetivos:

1. redução dos custos na produção do serviço, com repercussão para o usuário final;

Essa é uma demanda da sociedade com a qual teremos de dialogar de maneira inevitável. Temos de promover a gestão dos custos operacionais, visando beneficiar o usuário final dos nossos serviços.

2. celeridade: diminuição do tempo de espera dos usuários;

Nós estamos na era da velocidade e a diminuição do tempo de espera dos usuários deve ser priorizada.

3. universalização dos serviços registrais;

O registro eletrônico vai possibilitar a universalização dos serviços registrais. Isso significa acesso direto e sem intermediários; a partir de qualquer lugar e qualquer hora do dia ou da noite.

4. interoperabilidade no intercâmbio das informações registrais;

A interoperabilidade compreende a emissão e a recepção eletrônica de documentos por notários, registradores, juízes, advogados, gestores públicos, empresas e pessoas físicas.

5. confiança, autenticidade e integridade das transações imobiliárias eletrônicas;

Esse objetivo será alcançado com o emprego do certificado digital e do carimbo do tempo, que garante a identidade do autor, a integridade do texto e indica o responsável pela remessa.

6. constituir um poderoso instrumento de mercado e para elaboração de políticas públicas, mediante análises e estatísticas dos dados inscritos;

As informações estão nos nossos arquivos e não são acessíveis. O registro eletrônico vem com a missão de tornar esses dados disponíveis. A classe registral está devendo isso para o mercado, para os governos e, sobretudo, para sociedade.

Há pouco tempo fomos procurados pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe/SP) justamente porque o próprio governo necessita de informações para o desenvolvimento de políticas públicas.

O registro eletrônico vai permitir a orientação de mercado para a construção civil, para as instituições bancárias. A construção civil, por exemplo, pode utilizar de dados fornecidos pelos cartórios para saber se há um grande número de pessoas de estado civil solteiro e qual é o percentual desse grupo que quer comprar unidades habitacionais.

Recentemente recebemos uma crítica por não sabermos qual é a quantidade de hectares de terras brasileiras que pertence a estrangeiros. Entendo que nós somos os detentores primários dessa informação e que devíamos orientar o governo com relação a esse assunto.

Confesso aos senhores e às senhoras que eu gostaria muito que nós, registradores de imóveis, já tivéssemos implantado o registro eletrônico, independentemente de lei. Nós temos maturidade, conhecimento jurídico e condições financeiras para o desenvolvimento de uma rede nacional que possa responder todos esses quesitos exigidos por empresas e por governos.

Segurança jurídica e novas tecnologias

Trabalhamos com segurança jurídica – essa é a nossa matéria-prima. A segurança tecnológica no registro eletrônico veio para funcionar a serviço da segurança jurídica. O fim é a segurança jurídica, é a qualificação registral, que não é feita por computadores e que demanda o conhecimento do profissional do oficial de registro de imóvel.

Porém, a segurança tecnológica é um fator importante para o aprimoramento da segurança jurídica. Entre outros benefícios, vai contribuir para uma melhor prestação da atividade delegada de registro de imóveis; agilizar o processo de recepção dos documentos eletrônicos; tornar mais acessível a informação registral; incrementar a segurança do registro; permitir que a pessoa consulte o estado de tramitação de um título;

facilitar a obtenção de certidões e informações registrais; e, principalmente, a utilização de plataformas seguras.

Requisitos para a geração do documento eletrônico

A grande questão que empresas e governos enfrentam é responder se os arquivos que são gerados hoje serão ou não acessíveis daqui a 40 ou 50 anos, em razão da obsolescência de *hardwares* e *softwares*.

Existem, portanto, alguns requisitos que devem ser observados na geração de um documento eletrônico:

Arquivo de longa duração – PDF/A

O PDF/A foi criado para que empresas e governos tenham a garantia de impressão e visualização de seu acervo digital por dezenas de anos. O PDF/A é uma especificação do formato PDF para armazenamento de longa duração, especificado pela norma ISO 19005-1.

Carimbo do tempo

O carimbo de tempo permite atribuir uma marca de tempo a um documento, validada pelo Observatório Nacional e dentro da estrutura da ICP-Brasil. Esta marca atesta a existência de um determinado documento em um determinado instante de tempo e atesta que ele não foi modificado após a assinatura. Comprova, ademais, a validade do certificado digital no momento da assinatura do documento.

Assinatura digital

A assinatura digital é um mecanismo para dar garantia de integridade e autenticidade a arquivos eletrônicos, de conformidade com as normas estabelecidas pela ICP-Brasil. A assinatura digital prova que o arquivo não foi alterado e que foi assinado pela entidade ou pessoa que possui a chave privada e o certificado digital correspondente, utilizados na assinatura.

Inclusão de Metadados (*Dublin Core*)

O elemento de metadados *Dublin Core* é um padrão para descrição de recursos de informação multidomínios. Ele provê um conjunto de convenções simples e padronizado para descrever coisas *on-line* de modo a facilitar a sua localização. *Dublin Core* é largamente utilizado para descrever materiais digitais tais como vídeo, som, imagem, texto e mídias compostas como páginas *web*. Implementações do *Dublin Core* tipicamente fazem uso de XML e são baseados no *Framework* de Descrição de Recursos. O padrão *Dublin Core* foi definido pelo Padrão NISO Z39.85-2007.

Esse requisito é muito importante para a organização e pesquisa dos dados. Se tivermos uma desordem em papel, corremos o risco de transformá-la em uma bagunça eletrônica e assim haverá uma dificuldade maior para achar os arquivos. A inclusão de metadados permite que você coloque “etiquetas” no

documento, de modo que, quando for buscá-lo dentre milhões de outros documentos que, por ventura, estejam em uma pasta, ele terá sua localização facilitada.

Arquivamento por Sistema GED

Gerenciamento eletrônico de documentos ou Gestão Eletrônica de Documentos (GED) é uma tecnologia que provê um meio de facilmente gerar, controlar, armazenar, compartilhar e recuperar informações existentes em documentos. Os sistemas GED permitem aos usuários acessar os documentos de forma ágil e segura, normalmente via navegador *Web*, por meio de uma intranet corporativa acessada interna ou externamente, sendo esta última a forma mais presente nos dias de hoje. A capacidade de gerenciar documentos é uma ferramenta indispensável para a gestão do conhecimento.

Portanto, senhores, quando nós falamos em registro eletrônico, em documento eletrônico, não basta salvar um arquivo no formato em *Word* e guardar em uma pasta no computador. Devem ser observados requisitos para que amanhã esse documento eletrônico possa ser apresentado em juízo. É preciso que na geração desse documento sejam observados preceitos de ordem jurídica e tecnológica para que daqui a 40, 50 ou 100 anos ele tenha validade.

Fundamentos de credibilidade do documento assinado digitalmente

Os fundamentos de credibilidade de um documento assinado de acordo com os padrões do governo brasileiro são os seguintes:

- autenticidade (identificação inequívoca das partes envolvidas);
- confidencialidade (garantia de sigilo, privacidade e segredo de justiça);
- não repúdio (a origem da informação não pode ser negada);
- integridade (a informação não pode ser modificada em trânsito na rede e qualquer alteração será detectada);
- validade jurídica (de acordo com o art. 10, da MP 2.200-2/2001, os documentos eletrônicos assinados digitalmente com o uso de certificados emitidos no âmbito da ICP-Brasil têm a mesma validade jurídica dos documentos com assinaturas manuscritas).

Central de serviços eletrônicos compartilhados

O aprimoramento dos processos internos e a redução dos custos administrativos de registro, o manuseio, a guarda e a preservação das informações, com mais segurança, agilidade e racionalidade, de modo a tornar mais competitivo o sistema de registros públicos foi a mola propulsora da criação da Central Registral de Serviços Eletrônicos Compartilhados.

Idealizada e operada pela Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo (Arisp), essa central potencializa a interoperabilidade entre registradores mediante operação de sistemas únicos, portanto, menos onerosos. Tem vantagens como a sustentação legal e o reposicionamento do registro público como forte elo de eficiência nas transações.

A Central de Serviços Eletrônicos Compartilhados da Arisp oferece os seguintes aplicativos: plataforma segura; *backup* e Banco de Dados *Light* (BDL); certidão digital; visualização de matrícula; busca eletrônica de imóveis; penhora eletrônica de imóveis (Penhora *on-line*); Monitor Registral (informação *on-line*); apresentação eletrônica de títulos (e-Protocolo); Selo de Qualidade Registral (SQR); Central Nacional de Indisponibilidade (CNI); Interconexão Registral Internacional (IRI).

O primeiro aplicativo que eu quero destacar é a plataforma segura. Desenvolvida por meio de um convênio de cooperação técnica assinado com o IRIB, essa plataforma permite que todo relacionamento dos registradores com os mais diversos públicos – Poder Judiciário, órgãos públicos, empresas e pessoas físicas – aconteça em um ambiente seguro.

Nós chamamos esse ambiente de “ofício eletrônico”. Ele viabiliza a emissão de certidões digitais por meio do intercâmbio de informações eletrônicas entre as entidades solicitantes e os registros de imóveis. O registrador recebe todas as demandas (do Poder Judiciário, do INSS, da Receita Federal, da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, do Ministério da Justiça, de várias entidades, de pessoas físicas e jurídicas) e, nesse ambiente, posta as informações, e o requisitante pode realizar o *download* também de forma segura.

Foi criado, ainda, nessa plataforma um ambiente compartilhado que nós chamamos de Banco de Dados *Light* (BDL) para *backup* ou servidor virtual. Tivemos, no Estado de São Paulo, um caso emblemático que demonstra a importância do *backup*. O município de São Luís do Paraitinga sofreu com uma grande enchente em janeiro de 2010. Foi um desastre, e os livros do cartório ficaram durante seis ou sete dias submersos. Felizmente, conseguimos, com apoio de um importante laboratório da USP, a recuperação desses livros com processos caríssimos. Se tais livros estivessem no ambiente eletrônico todas as informações estariam resguardadas.

No desenvolvimento dessa plataforma segura, nós levamos em grande consideração o modelo constitucional do registro de imóvel como um serviço público exercido em caráter privado, cabendo ao registrador a guarda, a conservação de seus livros, dos papéis, dos documentos e também da sua base de dados.

Vou exemplificar o funcionamento desse ambiente de uma forma muito simples: é como se houvesse um arquivo, no qual a Arisp guarda os dados do oficial, mas fecha e entrega a chave para o próprio oficial. Tudo é tão confidencial que, se o registrador não passar a senha para o seu substituto ou para alguém da



O palestrante Flauzilino Araújo durante sua apresentação para os participantes do XXXVIII Encontro Nacional

sua confiança, em caso de morte, nós não teremos condições de recuperar os dados que estão ali inseridos.

Esse compartilhamento de informações beneficia principalmente os pequenos cartórios, que não podem contar com a estrutura e os recursos tecnológicos necessários para garantir a segurança da informação. Os cartórios grandes podem ter analistas de sistemas, um *staff* de suporte técnico, mas o mesmo não ocorre com os de médio e de pequeno porte.

Ofício eletrônico: economia para órgãos públicos e cartórios

Desde 10 de maio de 2005, quando colocamos a plataforma ofício eletrônico em funcionamento, já foram realizadas 44 milhões de pesquisas (número em 21/09/2011). É incontestável que isso gera uma economia muito grande tanto para os órgãos públicos solicitantes como também para os cartórios, que não precisam responder ofícios em papel nem imprimir certidões, pois todo o tráfego é feito na forma digital. O contador disponível na home page do Ofício Eletrônico é atualizado a cada instante.

No Estado de São Paulo, todos os cartórios já estão integrados a essa rede. Participam também dois cartórios do Rio de Janeiro, os da região metropolitana de Belém e de dois municípios do interior do Pará (Marituba e Marabá), além dos de Cuiabá e de duas outras cidades do Mato Grosso.

Na época em que a ministra Ellen Gracie era presidente do Conselho Nacional de Justiça, foi constituído um grupo de trabalho do qual a Arisp participava, juntamente com o IRIB. O objetivo era buscar formas de integração dos cartórios de registro de imóveis com o Poder Judiciário e com órgãos da administração pública. Algumas propostas foram apresentadas nesse sentido e demonstramos ao CNJ o sistema do ofício eletrônico, que já funcionava no Estado de São Paulo. Naquela ocasião, houve um consenso de que a nossa plataforma tinha as condições de fazer essa almejada integração. Desde então, fizemos uma reengenharia no nosso sistema para que atendesse a todo o território nacional.

Lamentavelmente, o projeto não evoluiu devido a uma polêmica levantada por alguns que entendiam que os arquivos dos cartórios pertenciam ao Poder Judiciário. A iniciativa só foi retomada no ano passado, juntamente com o IRIB, quando foi assinado um termo de cooperação com o Conselho Nacional de Justiça para o desenvolvimento do ofício eletrônico.

Central Nacional de Indisponibilidade

Outro item importante é a Central Nacional de Indisponibilidade, fruto de uma parceria assinada entre o CNJ, o IRIB e a Arisp, em julho de 2010. Seu objetivo é imprimir maior agilidade às comunicações das indisponibilidades de bens imóveis decretadas pelo Poder Judiciário e por autoridades



Foto: Carlos Petenik

administrativas aos serviços extrajudiciais de registro de imóveis e de notas de todo o território nacional.

A Central de Indisponibilidade já está pronta e estamos apenas aguardando a normatização por parte do Conselho Nacional de Justiça. Nós acreditamos que o registro de imóveis tem o conhecimento, a musculatura e também o ânimo necessário para o desenvolvimento desses serviços na forma prevista em lei e na forma já eleita pela sociedade.

Eu sou oficial de um cartório no Estado de São Paulo e confesso que nunca recebi uma indisponibilidade que foi decretada no Acre, por exemplo. Essa realidade acaba se revelando como uma fragilidade para os negócios imobiliários. As indisponibilidades que são decretadas – mas que não chegam à origem – representam a não efetividade do processo judicial.

Certidão digital e visualização de matrículas

A Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo determinou, em março de 2011, por meio do Provimento CG nº 4/2011, a redução no prazo de expedição das certidões eletrônicas. O prazo de entrega de certidões digitais passou a ser de duas horas contadas do pedido e não mais de cinco dias como na regra. A medida vale para todos os municípios do Estado. Ao disciplinar a certidão digital, a Corregedoria estabeleceu que esta deve ser emitida e postada na Central de Serviços Eletrônicos Compartilhados da Arisp.

Hoje, a maioria dos cartórios da capital expede a certidão digital em quinze minutos ou em até cinco minutos. Essa celeridade tem tido excelente repercussão na sociedade e no mercado, especialmente junto a advogados, representantes da construção civil e corretores de imóveis. Em setembro deste ano, alcançamos a marca de 100 mil certidões digitais emitidas.

Em atendimento à premissa de que o registro eletrônico deve resultar na redução dos custos na produção e com repercussão para o usuário final, paralelamente à certidão digital, nós disponibilizamos também outro interessante aplicativo: a visualização da matrícula. Muitas vezes, os usuários dos nossos serviços não precisam de uma certidão, pois não vão elaborar um contrato, desejam apenas informação das medidas do imóvel e de outros dados. Para esses casos, oferecemos a visualização da matrícula por um valor correspondente a 30% do valor da certidão.

O serviço de visualização de matrícula não vai diminuir o número de certidões, pois a pessoa vai visualizar a matrícula e, logo adiante, vai pedir a certidão para elaborar o seu contrato. Esta opção tem trazido grande satisfação aos usuários do serviço, que têm acesso aos dados da matrícula de forma virtual, 24 horas por dia, sem ter de ir ao cartório. O interessado consulta a matrícula, imprime e fica satisfeito por pagar apenas 30% do valor da certidão. Entendo que esta é uma forma de incrementar a receita de nossos cartórios.

Busca eletrônica e monitor registral

Outra novidade é a busca eletrônica de imóveis que, inicialmente, foi concebida para o atendimento das demandas do poder público e que agora pode ser efetuada também por particulares. Fornecendo o CPF ou CNPJ, o sistema localiza em que cartório o executado ou o investigado possui imóveis.

A Arisp também está desenvolvendo, por meio de convênio assinado com o IRIB, um sistema chamado Monitor Registral, que disponibiliza a informação registral *on-line*, para que a pessoa possa, dentro do seu interesse, monitorar uma matrícula e saber tudo que acontece em relação ao imóvel. São comuns casos de pessoas que não têm a menor ideia que um imóvel de sua propriedade foi dado em garantia em um contrato de locação.

Já desenvolvemos, também, a apresentação eletrônica de título. Nesse sistema, há um repositório confiável de documento eletrônico para que o cartório possa fazer o *download* de um contrato social, de uma procuração no formato eletrônico e com validade de original. Outro projeto importante é o selo de qualidade registral para empreendimentos imobiliários (loteamento, incorporação imobiliária e condomínios edilícios).

Interconexão Registral Internacional

E, finalmente, gostaria de destacar um importante projeto que vai garantir que os registradores brasileiros participem de uma rede internacional de informações registrais. Trata-se da Interconexão Registral Internacional (IRI), uma rede de dados

que está sendo desenvolvida por meio de convênio firmado pela Arisp e pelo IRIB com entidades registrais e notariais dos países da comunidade ibero-americana.

Este sistema vai permitir que uma pessoa que esteja na Espanha ou em Portugal, por exemplo, solicite e receba eletronicamente uma certidão de um cartório registro de imóveis do Brasil e vice-versa. Para tanto, basta que o interessado faça o pedido *on-line* e pague com cartão de crédito ou outra forma definida pelo seu país. Depois será feita uma compensação mensal com o Colégio de Registradores da Espanha, com o Instituto do Registro de Notariado de Portugal, do Chile e de outros países que integram essa rede.

Eu quero encerrar a minha participação com uma frase para a nossa reflexão, que também apresentei no *XXXVII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil* em 2010: "Computadores e *softwares* não fazem funcionar ou fracassar o registro de imóveis, o elemento-chave é o resultado da equação, pessoas + princípios jurídicos".

Para alcançarmos os nossos objetivos, precisamos de uma legislação potente, de uma doutrina consistente e de pessoas treinadas. Não serão máquinas ou sistemas que farão com que o registro de imóveis consolide o seu prestígio na sociedade ou se torne um fracasso. O investimento deve ser feito em pessoas e em princípios jurídicos. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>



A Praia Porto das Dunas é uma das mais conhecidas do Município de Aquiraz/CE. Ela está localizada a 20 km de Fortaleza



Wânia Triginelli: "a insegurança nos negócios jurídicos é um dos maiores problemas enfrentados pelo Estado"

Segurança jurídica nos contratos imobiliários por meio da representação voluntária

// Wânia do Carmo de Carvalho Triginelli

Mestre em Direito Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), professora de Direito Civil PUC-Minas e Faculdade Arnaldo e coordenadora acadêmica da Associação dos Serventuários de Justiça do Estado de Minas Gerais (Serjus/Anoreg/MG).

Introdução

A insegurança nos negócios jurídicos aponta-se, atualmente, como um dos maiores problemas enfrentados pelo Estado por meio do seu órgão julgador, assim como pelos demais profissionais do direito.

A maior crítica concentra-se novamente em um tema em voga, tendo em vista a situação das nossas legislações por meio de cláusulas gerais que são essenciais para o nosso sistema jurídico. No entanto, elas não deixam de trazer certa

insegurança, pois legam tanto ao julgador quanto a outros profissionais do direito o preenchimento dessas cláusulas gerais, tais como boa-fé objetiva, função social e homem médio.

Diante disso, com o intuito de conferir maior segurança jurídica, verifica-se a necessidade constante de estudo sobre o tema. Caso contrário, seria preciso aderirmos à teoria da argumentação que para os estados ou países tem em seu bojo o sistema jurídico de *common law*, o que não é o nosso caso. Sendo assim, nossa teoria da argumentação fica adstrita à legislação, logo, é importante argumentarmos na busca de parâmetros, mas sem esquecer a segurança jurídica.

A escolha do tema – “A segurança jurídica nos contratos imobiliários por meio da representação” – deveu-se, portanto, ao fato de ser esse um assunto em atual, vista maior necessidade de segurança jurídica nas relações.

Este estudo pretende tratar da representação voluntária, pois a representação legal advém de sentenças, de curatela; enfim, de situações já bastante conhecidas. E, no entanto, o mais problemático do ponto de vista jurídico é a representação voluntária contratual, por meio do contrato de Mandato.

Da importância da representação voluntária nos negócios jurídicos imobiliários

A importância de se examinar a representação dos negócios jurídicos imobiliários para os registros de imóveis é a necessidade de se qualificar títulos para o ingresso no fôlio real. É sabido que a qualificação Registrária Imobiliária é feita somente extrinsecamente e, além disso, ensejaria uma análise profunda da documentação apresentada.

Ocorre que, cada dia mais, os registradores se veem na situação de registrarem títulos e documentos particulares que segundo alguns pensadores demandariam uma qualificação mais minuciosa, mais forte.

Portanto, é válida para os registradores imobiliários a reflexão e o estudo da formação dos negócios jurídicos, os quais passarão pelo seu crivo de qualificação, uns demandando maior rigor técnico que outros.

Da representação voluntária na formação dos negócios jurídicos imobiliários

O contrato de mandato é uma modalidade contratual que está prevista nos arts. 653 a 692 do Código Civil. Nos dizeres de Gagliano e Pamplona Filho:

De fato, o mandato é um contrato de grande utilidade pratica extremamente presente no nosso dia a dia, desde situações corriqueiras (ex.: quando pedimos a algum colega que faça, em nosso lugar, a matrícula na escola, a

entrega de um trabalho ou a apuração de um resultado) até hipóteses de grande repercussão individual e/ou social (como o ajuizamento de demandas judiciais ou a celebração de vultosos negócios). (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2009, p. 325).

Por esse contrato, uma pessoa denominada mandatário é investida de poderes por outra, com o objetivo de em seu nome praticar atos e administrar interesses. O autor Orlando Gomes (2007) dá uma ideia exata do significado de mandato: “Se o interessado na realização de um negócio jurídico não pode ou não quer praticá-lo tem a possibilidade de efetuar-lo por intermédio de outra pessoa”.

O Código Civil prevê em seu art. 653 que: “Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos a administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato”. (BRASIL, 2010, p. 193).

A palavra deriva do latim *mandatum* de *mandare* com o sentido de dar poder a *manum dare*, visto que, antigamente, o mandatário dava a mão ao mandante em testemunho da fidelidade daquilo que prometia.

No direito romano, não havia neste contrato relações de gestão e de trabalho, limitando-se a expressar uma simples confiança e amizade.¹ Ao contrário do que se verifica na atualidade em que temos a presença da questão negocial, ou seja, a gestão de negócios. Trata-se de fato de uma diferença relevante entre o nosso mandato que é uma forma de negócio jurídico que pode vir a trazer consequências complexas se não forem observadas as características legais.

Das características mais relevantes do contrato de mandato

Representatividade

A finalidade do contrato de mandato consiste em uma das partes se obrigar a praticar, por conta da outra, um ou mais atos jurídicos. Mas, para que o mandatário cumpra a obrigação interna, é imprescindível que o mandante lhe outorgue o poder de representação, que se traduz no interesse em que aja em seu nome. A representatividade legitima o mandatário para contratar em nome do interessado perante terceiros.

Fidúcia

No contrato de mandato, é essencial a confiança entre as partes, principalmente quando se considera que a maioria dos contratos de mandato é de natureza gratuita.

1. Baudry – Lacantinerie e Wahl, *Traité Theorique ET Pratique de Droit Civil*, tomo XXI, Librairie de La Societe Du Recueil . I. B. Sirey et Du Journal Du Palais, Paris, 1900 2ª ed. p. 361.

Consensualidade

A consensualidade se perfaz com o acordo de vontades que podem ser emitidas, via de regra, de qualquer forma – verbal, escrita, que, por sua vez, pode ser por instrumento público ou particular.

Gratuidade

A presunção de gratuidade no mandato é relativa, pois na sua origem no direito romano importara em não estipular qualquer remuneração, mas tornou-se comum o mandato oneroso nos casos em que envolve o desempenho de uma atividade profissional, quando o mandatário o exerce em função de ofício a atividade lucrativa.

Nesse sentido, preceitua o art. 658 do Código Civil:

Art. 658. O mandato presume-se gratuito quando não houver sido estipulada retribuição, exceto se o seu objeto corresponder ao daqueles que o mandatário trata por ofício ou profissão lucrativa.

Parágrafo único. Se o mandato for oneroso, caberá ao mandatário a retribuição prevista em lei ou no contrato. Sendo estes omissos, será ela determinada pelos usos do lugar, ou, na falta destes, por arbitramento. (BRASIL, 2010, p. 194).

O tratamento dado ao mandato gratuito ou oneroso é o mesmo, senão vejamos, é um contrato *intuitu personae* em relação ao mandatário. A revogabilidade é inerente à sua natureza, porquanto basta a manifestação de vontade do mandante para fundar o contrato, sem necessidade da manifestação de vontade da outra parte.

Do Contrato do Mandato e o Instrumento de Procuração – Da Aceitação

Um problema a ser observado para a execução adequada de tal contrato é que, no direito brasileiro, o art. 659 do Código Civil dispõe que: “A aceitação do mandato pode ser tácita e resulta do começo da execução”. Isso passou a ser utilizado como regra. O que dificulta ao mandante a verificação dessa aceitação. (BRASIL, 2010, p. 194).

Entende-se que o contrato se aperfeiçoa com a aceitação. A procuração, então, até esse momento, tem a natureza de manifestação de vontade unilateral e muitas vezes o mandante erroneamente pensa já estar assegurado quanto à execução dos poderes outorgados, ao celebrar a procuração sem considerar que a aceitação só se dará (quando não expressa) quando do início da execução, o que pode acarretar uma série de complicações.

Dessa forma, compreende-se que é tácita a aceitação se vem deduzida de fatores ou atos que denotem começo de execução

do mandato como se depreende do art. 659 do Código Civil. “A aceitação do mandato pode ser tácita, e resulta do começo de execução”. (BRASIL, 2010, p. 194).

Segundo Clóvis Beviláqua, “considera-se aceito o mandato, se o mandatário, sem declarar que o aceita, começa a dar-lhe cumprimento”.²

É importante, também, ressaltar que, segundo Plácido da Silva: “É considerada tácita a aceitação, por se reconhecer começo de execução, ainda na situação do mandatário, recebendo o instrumento não o devolve e nem evidência reserva ou vontade de não o aceitar”,³ ou representados lavrando-se o instrumento por escritura pública por força dos arts. 221 e 654 do Código Civil, que só permitem o instrumento particular por quem se encontra na livre disposição e administração de seus bens e para os capazes art. 221 do Código Civil:

Art. 221. O instrumento particular feito e assinado, ou somente assinado por quem esteja na disposição e administração livre de seus bens, prova as obrigações convencionais de qualquer valor, mas os seus efeitos, bem como os da cessão, não se operam, a respeito de terceiros, antes de registrado no registro público.

Art. 654. Todas as pessoas capazes são aptas para dar procuração por instrumento particular, que valerá desde que tenha a assinatura do outorgante. (BRASIL, 2010, p.165 e193).

No entanto, a jurisprudência vem admitindo a forma particular no mandato *ad judícia*, ou seja, a exigência do art. 654 só se verificaria no mandato *ad negotia* ou extrajudicial. Tem-se para tal, como fundamento, que este mandato está regulado pelo Código de Processo Civil. Argumenta-se, ainda, que o CPC, em seu art. 38,⁴ não faz menção à maioria para a procuração *ad judícia*.

Segundo orientação jurisprudencial dominante, não é nula a procuração *ad judícia* outorgada por instrumento particular pela mãe de menor impúbere para a ação em que este é autor.⁵

Tratando-se, portanto, de mandado conferido pela mãe da menor interessada, que a representa legalmente em juízo, podia ser outorgada por simples instrumento particular como o foi, sem maiores consequências.

2. Código dos Estados Unidos no Brasil comentado (vol. V 1919, p. 37).

3. De Plácido o Silva, Tratado do Mandato e Prática das Procurações. 1º volume da Forma e da Capacidade para Contratar, p. 149)

4. Art. 38 CPC/1973 "Art. 38. A procuração geral para o foro, conferida por instrumento público, ou particular assinado pela parte, habilita o advogado a praticar todos os atos do processo, salvo para receber citação inicial, confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre que se funda a ação, receber, dar quitação e firmar compromisso".

5. (RT, vol. 367/136).

6. (RT, 425/85).

Quanto ao analfabeto, por não possuir firma, e em decorrência não assinar, o que torna impossível comprovar a sua vontade quanto aos poderes outorgados, a forma pública é essencial.

Ainda quanto à forma, estabelece o art. 657 do Código Civil: “A outorga do mandato está sujeita à forma exigida por lei para o ato a ser praticado”, ou seja, quando o ato a ser celebrado requerer instrumento público conforme preceitua o art. 108 do Código Civil: “Não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País”, a procuração também deverá observar a mesma forma. (BRASIL, 2010, p. 194 e 156).

Capacidade para ser mandatário

Todas as pessoas maiores e capazes podem ser constituídas mandatárias. O Código Civil brasileiro em seu art. 666 abre uma importante exceção:

Art. 666. O maior de 16 (dezesseis) e menor de 18 (dezoito) anos não emancipado pode ser mandatário, mas o mandante não tem ação contra ele senão de conformidade com as regras gerais, aplicáveis a obrigações contraídas por menores. (BRASIL, 2010, p. 194).

Tal artigo, de certo modo, contraria a teoria da incapacidade quando regula e permite que alguém que não tenha condições plenas para gerir interesses próprios, posto ser relativamente incapaz, possa administrar, ou melhor, praticar atos em nome de terceiros.

No entanto, Caio Mário da Silva Pereira, tenta interpretar tal dispositivo – art. 666 da seguinte forma:

O princípio é, todavia, explicado pela razão de que a incapacidade é instituída em benefício do menor, e desde que seja este devidamente protegido, não há razão para interdizer-lhe a aceitação do mandato. Em jogo está o interesse do mandante, cuja capacidade não obsta a que delegue poderes ao menor e este é da sua confiança. (Instituições de Direito Civil, vol. III, op. cit., p. 353).

Segundo João Luiz Alves:

Permitindo ao menor, não emancipado, o exercício do mandato, a lei tornou certo que a parte, que trata com o mandatário menor, não pode alegar a incapacidade deste, porque verificada a existência do mandato e sendo o mandatário simples representante do mandante, em cujo nome o ato é praticado a parte verdadeiramente contratou com o mandante capaz, nenhuma influência tem no ato a capacidade do intermediário.⁷

Capacidade dos cônjuges em outorgar procuração isoladamente

Não há estrita obrigação de outorga conjunta de procuração, salvo quando a representação envolva transações com imóveis, ou negócios imobiliários e direitos relativos a imóveis.

Nesse sentido, preceitua o art. 1.647 do Código Civil que:

Art. 1.647. Ressalvado o disposto no art. 1.648, nenhum dos cônjuges pode, sem autorização do outro, exceto no regime da separação absoluta:

I – alienar ou gravar de ônus real os bens imóveis;

II – pleitear, como autor ou réu, acerca desses bens ou direitos;

III – prestar fiança ou aval;

IV – fazer doação, não sendo remuneratória, de bens comuns, ou dos que possam integrar futura meação.

Parágrafo único. São válidas as doações nupciais feitas aos filhos quando casarem ou estabelecerem economia separada. (BRASIL, 2010, p. 280).

Entende a doutrina majoritária – como, por exemplo, Arnaldo Rizzardo (2010) – que quando o negócio compreende bens imóveis ou direitos relativos a imóveis do casal o que se dá especialmente no casamento celebrado pelo regime da comunhão universal e parcial de bens, no tocante a patrimônio formado durante o casamento, a procuração será em conjunto. (RIZZARDO, 2010, p. 689).

Mandato com poderes gerais e especiais – extensão de poderes

Quanto à procuração extrajudicial, que é o que mais nos interessa neste instante, o art. 661 do Código Civil prescreve:

Art. 661. O mandato em termos gerais só confere poderes de administração.

§ 1º Para alienar, hipotecar, transigir, ou praticar outros quaisquer atos que exorbitem da administração ordinária, depende a procuração dos poderes especiais e expressos. (BRASIL, 2010, p. 194).

Quanto ao mandato *ad judicium* – a referência a poderes especiais encontra-se no art. 38 do CPC –, a verificação da extensão dos poderes é uma tarefa que exige dos aplicadores do direito redobrada atenção e conhecimento jurídico, principalmente dos delegatários do poder público que tem, entre suas funções, a prevenção de litígio. São exemplos de poderes que exorbitem mera administração: remir dívidas, aceitar doação com encargo, reivindicar direitos, fazer novação, prestar fiança, receber e dar quitação, contrair empréstimos, confessar dívida etc.

Mas é suficiente a mera nomeação do mandatário para o ato que se pretende seja praticado. É necessário que especifique

7. Código Civil da República dos Estados Unidos do Brasil. Anotado, F. Briguiet e Cia. – Editores e Livreros R.J., p. 894.

sua forma indicando as pessoas a quem é dirigido, conforme reconheceu já em decisões o STF.⁸

É relevante considerar que mesmo o mandato especial, ou para executar determinada atividade, pode ser concebido em termos gerais se lhe faltarem os poderes próprios relacionados no § 1º do art. 661 do Código Civil.

Segundo José Luiz Alves: “O mandato especial para determinado negócio, concebido em termos gerais, só confere poderes de administração nesse negócio”.⁹

Diferentemente, tem-se a situação de mandato com poderes gerais para fim especial, que transfere os poderes necessários para determinado fim: “Mandato Poderes gerais com fim especial. Ao mandatário com poderes gerais são dados os atos necessários à execução do mandato”.¹⁰

Pluralidade de mandatários

Mandato em conjunto, solidário sucessivo e fracionário, pelo art. 672 do Código Civil temos que:

Art. 672. Sendo dois ou mais os mandatários nomeados no mesmo instrumento, qualquer deles poderá exercer os poderes outorgados, se não forem expressamente declarados conjuntos, nem especificamente designados para atos diferentes, ou subordinados a atos sucessivos. Se os mandatários forem declarados conjuntos, não terá eficácia o ato praticado sem interferência de todos, salvo havendo ratificação, que retroagirá à data do ato. (BRASIL, 2010, p. 195).

Mandato em conjunto

Os mandatários não poderão atuar senão conjuntamente, sendo ineficaz o ato sem a presença de todos os mandatários, salvo ratificação do mandante.

Mandato solidário

Esse mandato pressupõe solidariedade que deve ser expressa, porém qualquer mandatário que pratique o ato, sem importar a ordem de nomeação, vincula e responsabiliza os demais mandatários nomeados, inclusive a citação pode ser feita a um somente.

Mandato sucessivo ou substitutivo

Os procuradores somente podem agir um na falta do outro pela ordem de nomeação.

Segundo Plácido da Silva:

O fato do mandatário posterior em colocação a outro assumir os encargos do mandato, é prova de que o mandatário constituído em primeiro lugar não pode ou não quis exercer o mandato, nunca se exigindo, na prática, qualquer processo tendente a demonstrar a falta ou o impedimento do mandatário anterior. (Tratado do Mandato e Prática das Procuções, 2ª vol. Op. cit. p. 116-117).

Já entende a jurisprudência que o mandato se presume sucessivo, salvo se for declarado expressamente na procuração que os procuradores poderão agir solidariamente e conjuntamente.¹¹

Mandato fracionário

Quando se concede a cada mandatário um poder distinto daquele outorgado ao outro procurador.

Substabelecimento de mandato

É o ato em que o procurador transfere a outrem os poderes recebidos do outorgante.

Não é necessária a autorização para o substabelecimento, sendo admitida caso não haja proibição expressa.

Entretanto, os efeitos da transferência de poderes variam de acordo com a existência de permissão, omissão ou proibição. Corroborando com isso, observamos o que dispõe o art. 667, § 2º do Código Civil, a saber:

Art. 667. § 2º Havendo poderes de substabelecer, só serão imputáveis ao mandatário os danos causados pelo substabelecido, se tiver agido com culpa na escolha deste ou nas instruções dadas a ele. (BRASIL, 2010, p. 194).

Diante disso, se o mandante permite o substabelecimento, a responsabilidade do mandatário só se prolonga para além do ato de transferência se o substabelecido agiu com culpa na escolha deste ou nas instruções dadas a ele.

Caso o instrumento seja omissivo, a responsabilidade permanece com o mandatário, caso o substabelecido tenha agido com culpa, é o que dispõe o art. 667 § 4º do Código Civil: “§ 4º Sendo omissiva a procuração quanto ao substabelecimento, o procurador será responsável se o substabelecido proceder culposamente”. (BRASIL, 2010, p. 194).

E, se existe cláusula impeditiva de substabelecimento, ainda assim é válida a transferência, mas agrava-se muito a

8. vide p. 699. Arnaldo Rizzardo.

9. Obra citada, p. 891-892.

10. Revista de Jurisprudência do TJ do R. 6.564/219.

11. Revista e Jurisprudência do TJ. RGS, 82/213.



Para a palestrante no Brasil, comumente, verificam-se procurações omissas quando do substabelecimento, o que traz responsabilidades sérias ao substabelecido

responsabilidade do procurador, cabendo-lhe indenizar até os prejuízos advindos do caso fortuito, art. 667 § 1º. Além de que os atos praticados por este procurador substabelecido não obrigam o mandante art. 667, § 1º e § 3º.

Pode-se perceber, contudo, os sérios efeitos a um substabelecimento. No Brasil, mais comumente, verificam-se procurações omissas quando do substabelecimento, o que traz responsabilidades sérias ao substabelecido.

No tocante ao substabelecimento, ainda, a parte geral do Código Civil no capítulo da representação, em seu art. 117 e parágrafo único, determina que o substabelecido continua, ainda, como tendo praticado o ato, mas obstante o substabelecimento, para efeitos de anulabilidade de “contrato consigo mesmo”, salvo permissão do interessado ou dispositivo legal.

A regra do art. 655 do Código Civil – “Ainda quando se outorgue mandato por instrumento público, pode substabelecer-se mediante instrumento particular” – deve ser considerada em cotejamento com o art. 657, que diz que “a outorga do mandato está sujeita à forma exigida por lei para o ato a ser praticado. Não se admite mandato verbal quando o ato deva ser celebrado por escrito”, posto se é exigido a forma pública para o ato a ser praticado para o substabelecimento também deve ser exigido. (BRASIL, 2010, p. 194).

Da falta ou insuficiência dos poderes

Os atos praticados por alguém que não tenha mandato ou que tenha sem os poderes suficientes serão ineficazes em relação àquele em cujo nome foi praticado; no entanto, há uma ressalva se este os ratificar. Não obstante, deve ser observado ainda o parágrafo único do art. 662 do Código Civil: “A ratificação há de ser expressa, ou resultar de ato inequívoco, e retroagirá à data do ato”. (BRASIL, 2010, p. 195).

Extinção do mandato

Elenca o art. 682 do Código Civil os casos de extinção do mandato: “[...] I – pela revogação ou pela renúncia [...]”. A revogação tem como base o interesse do mandante ao mandatário, portanto, resta ao mandatário apenas aceitá-la. Se não há mais confiança, necessidade ou conveniência, assiste ao mandante a faculdade da revogação. A revogação expressa configura-se mediante a declaração pelo mandante da cessação, o que se dá, via de regra, por meio da notificação, judicial ou extrajudicial.

Tem-se, a título de exemplo, o art. 687 do Código Civil: “Tanto que for comunicada ao mandatário a nomeação de outro, para o mesmo negócio considerar-se-á revogado o mandato anterior”. (BRASIL, 2010, p. 196).



Wânia Triginelli acompanhada do presidente do IRIB, Francisco Rezende, e do suplente do conselho fiscal e registrador em Leopoldina/MG, Wolfgang Coelho

Os atos que o mandatário praticar após tomar conhecimento da revogação o tornarão responsável para com o mandante, para com as perdas e danos, por não gozar mais de legitimidade para a prática do ato.

Quanto aos terceiros, a situação é diversa se estes são comunicados da decisão do outorgante. Nesse sentido, estabelece o art. 686 do Código Civil que: “A revogação do mandato, notificada somente ao mandatário, não se pode opor aos terceiros que, ignorando-a, de boa-fé com ele tratarem; mas ficam salvas ao constituinte as ações que no caso lhe possam caber contra o procurador”.

A revogação tem efeitos entre mandante e mandatário antes da ciência dos terceiros interessados, ou seja, obrigam o mandante, nos limites do mandato. A revogação só tem efeitos entre mandante e mandatário, antes da ciência dos terceiros interessados. Ou seja, os efeitos continuam a obrigar o mandante, nos limites do mandato, antes dessa comunicação. A comunicação aos terceiros se procederá pessoalmente, ou por edital, em virtude de ordem judicial, se os terceiros forem pessoas indeterminadas; porém, admite-se fazer prova da ciência por outros meios.

Mandato irrevogável

Em regra, o mandato é revogável. No entanto, há situações a serem consideradas: a) quando contiver cláusula de irrevogabilidade art. 683. Há de se convir que não se considera a cláusula de irrevogabilidade, sobretudo nas procurações passadas de um cônjuge a outro.

Corroborando nesse sentido, tem-se a decisão do Supremo Tribunal Federal:

É que, se um dos cônjuges não se permite revogar a procuração outorgada ao outro, para alienar imóvel do casal, ainda que outorgada com a cláusula de irrevogabilidade, a consequência prática será a de negar cumprimento a disposições do código que exigem esse consentimento, que é imposto em lei tendo em vista razões de ordem pública que protegem a sociedade conjugal e as condições de sua permanência ou persistência e que por isso, não podem ser renunciadas previamente por qualquer dos cônjuges [...]

Por isso, tratando-se de marido e mulher, a outorga do mandato para venda de imóvel do casal é sempre revogável, sendo, por isso, nula e de nenhum efeito

a cláusula em contrário, que se insira na procuração, salvo o direito de terceiro decorrente de ato já praticado regularmente. (R.E nº 68.656 em Revista dos Tribunais, 440/255)

Ainda, como se sabe, se o mandato for em causa própria, o art. 685 do Código Civil prevê que:

Conferido o mandato com a cláusula “em causa própria”, a sua revogação não terá eficácia, nem se extinguirá pela morte de qualquer das partes, ficando o mandatário dispensado de prestar contas, e podendo transferir para si os bens móveis ou imóveis objeto do mandato, obedecidas as formalidades legais. (BRASIL, 2010, p. 195)

Por sua vez, se a irrevogabilidade for condição dos contratos bilaterais ou for estabelecida em favor do mandatário, o art. 684 do Código Civil estabelece: “Quando a cláusula de irrevogabilidade for condição de um negócio bilateral, ou tiver sido estipulada no exclusivo interesse do mandatário, a revogação do mandato será ineficaz”. (BRASIL, 2010, p. 195).

Além disso, quando o contrato contiver poderes de cumprimento ou de confirmação dos negócios, o Código Civil, em seu art. 686, parágrafo único, estatui que: “É irrevogável o mandato que contenha poderes de cumprimento ou confirmação de negócios encetados, aos quais se ache vinculado”, a procuração irrevogável também é suscetível de substabelecimento. (BRASIL, 2010, p. 195).

Considerações relevantes sobre o mandato quando do falecimento e da interdição

A morte, seja do mandante ou mandatário, faz cessar o mandato. No entanto, o postulado de que a morte tudo solve é atenuado pelo disposto no art. 689 do Código Civil: “São válidos, a respeito dos contratantes de boa-fé, os atos com estes ajustados em nome do mandante pelo mandatário, enquanto este ignorar a morte daquele ou a extinção do mandato, por qualquer outra causa”.

O mandato somente termina quando o mandatário tiver conhecimento da morte, sendo válidos os atos que praticar enquanto a ignore.

Não se aplica o entendimento de que se a morte é do representante do incapaz, tendo em vista que o mandante não é o representante, e sim o incapaz.

Em relação à pessoa jurídica, se a morte é do administrador de uma pessoa jurídica, esta continuará existindo; se acontece a dissolução da pessoa jurídica, aí se considera a “morte” dela. Torna-se relevante considerar os dispositivos seguintes: art. 690 e art. 691 do Código Civil.

Como se sabe, a morte repercute efeitos também no substabelecimento. A esse respeito, segundo Pontes de Miranda:

Os poderes do substabelecimento somente acessam com a extinção dos poderes do substabelecimento se não se estabeleceu relação jurídica entre a procuração e o substituto. Se, com a morte do substabelecimento cessa a relação jurídica entre o procurado e o substabelecimento, também cessa entre esse e o substituto. (Tratado de Direito Privado, vol. 43, op. cit., p. 443).

Mas não cessa entre o substituído e o procurado, desde que o procurador ou substabelecimento estivesse revestido de poderes para substabelecer.

A interdição de uma das partes determina igualmente a cessação do mandato, “pela mudança de estado que inabilite o mandante a conferir os poderes ou o mandatário para os exercer”. A mudança de estado (inclusive a interdição) de qualquer das partes desde que alcance a capacidade ou legitimidade para dar ou receber procuração repercute no mandato extinguindo-o. Tem-se como exemplo o casamento de pessoa solteira, viúva, divorciada e que havia outorgado procuração para alienação de bem imóvel, a qual não se realizou ainda – art. 1.647 do Código Civil de 2002.

Assim como a procuração do menor assistido pelo responsável alcançou a maioridade. O casamento ou a maioridade constituem mudança de Estado, o que determina a necessidade de novo mandato.

Por sua vez, tal regra não se aplica às pessoas jurídicas, que substituem seus representantes, os quais outorgaram procuração. A qualidade de outorgante não é atingida.

Quanto aos falidos, embora não se trate de alteração de Estado, há norma específica – término de prazo ou conclusão do negócio.

Tais modalidades se constituem na verdade de expiração do mandato, não se confundindo com sua natureza.

Conclusão

Conclui-se, portanto, que a representação por meio do contrato de mandato requer uma série de cuidados que são impostos pela lei. Não obstante, o contrato de mandato traz certa insegurança na codificação no momento de se receber um contrato imobiliário com este mandato acoplado, ou seja, do ponto de vista jurídico, as ponderações feitas no presente trabalho visaram a suavizar tais dificuldades. Sendo assim, uma vez observados os requisitos, a segurança jurídica estará resguardada ao se qualificar o título para entrada no fôlio real. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>





Desembargadora Márcia Milanez: “a retificação de registro via judicial tornou-se uma excepcionalidade, devendo ser utilizada somente em casos específicos”

Aspectos relacionados à transação extrajudicial

Casos de impugnação da retificação do registro ou averbação
Art. 213, § 6º, da Lei nº 6.015/1973

// Márcia Maria Milanez

Márcia Maria Milanez, bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais; pós-graduada em Planificación y Políticas Públicas – Ilpes/ONU – Santiago do Chile. Terceira vice-presidente do TJ/MG, coordenadora do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos.

Introdução

Com as alterações trazidas pela Lei nº 10.931/2004, o procedimento de retificação do registro previsto na Lei nº 6.015/1973 ficou mais simplificado com preponderância da via administrativa, podendo ser realizado até de ofício pelo oficial do registro ou por meio de simples requerimento de qualquer interessado. Assim, a via judicial tornou-se uma excepcionalidade, devendo ser utilizada somente em casos específicos.

Prevista no art. 213, § 6º, da Lei nº 6.015, a transação extrajudicial possibilita que, nos casos de impugnação da retificação do registro ou averbação, o conflito seja resolvido consensualmente entre as partes sem que seja necessária a remessa ao juiz competente, evitando-se, com isso, a excessiva judicialização das relações sociais.

Nesta breve exposição, serão apresentadas as principais alterações trazidas pela Lei nº 10.931/2004 quanto ao procedimento de retificação do registro, fixando-se um roteiro para a realização da sessão de conciliação prévia, bem como elencando algumas técnicas de negociação que podem auxiliar o terceiro facilitador na obtenção de acordos.

O Poder Judiciário e o movimento de desjudicialização das relações sociais

Após vivenciarmos uma crescente escalada no número de processos judiciais no Brasil e diante da dificuldade de gerenciá-los de maneira efetiva, tempestiva e adequada, passou-se a perceber que nem todo e qualquer conflito precisa ser transformado em um processo judicial.

Constata-se que diversas questões podem e devem ser resolvidas pelos próprios envolvidos, com utilização de métodos consensuais e alternativos de solução de conflitos, ou de procedimentos administrativos, como no caso da retificação do registro imobiliário. Essa transferência do poder de decisão das partes para o magistrado traz prejuízos à construção de um Estado Democrático de Direito, que exige maior responsabilidade e participação do jurisdicionado na construção dos conteúdos das decisões para seu conflito de interesse.

Verifica-se que o Poder Judiciário no Brasil vem passando paulatinamente por uma mudança paradigmática em relação à adoção de outros métodos de resolução de conflitos ao lado do tradicional processo judicial. Anteriormente, acreditava-se que a função primária do Judiciário era a resolução de conflitos por meio do processo, no qual as partes traziam os fatos e o juiz entregava-lhes a sentença resolutória do direito. O acesso à Justiça era percebido como um acesso meramente formal, garantido pela simples possibilidade de ingresso na justiça, consubstanciando-se na entrega de uma petição inicial nos protocolos judiciais.

Atualmente, entende-se que a função primária do Poder Judiciário é oferecer ao cidadão, além do processo, outros meios para a resolução de conflitos, principalmente os consensuais, entre os quais se destacam a conciliação e a mediação. Nesse novo contexto, o acesso à Justiça passou a ser entendido como um acesso qualitativo a uma ordem jurídica justa, preocupando-se não só com o ingresso no Judiciário, mas também com a qualidade na tramitação do processo e com o seu término em um prazo razoável. Isso é o que dispõe a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece a Política

Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse no âmbito do Poder Judiciário.

Nesse cenário de reformulação do Poder Judiciário, a conciliação extrajudicial aparece como um dos principais nortes na adequação dos meios de resolução de conflitos. Com ela, estimula-se a participação direta do jurisdicionado e a assunção da sua responsabilidade na construção conjunta das decisões para seus conflitos.

A transação extrajudicial ou conciliação extrajudicial é considerada um meio alternativo de resolução de conflitos pelo qual um terceiro imparcial facilita a negociação entre as pessoas envolvidas em conflito, contribuindo para que melhor compreendam suas posições e possam juntas encontrar soluções que se compatibilizem com seus interesses e necessidades.

Com o auxílio da transação extrajudicial, diversas questões podem ser resolvidas antes de se transformarem em um processo judicial, com redução de custos financeiros, com menor desgaste emocional e maior celeridade. A autonomia privada é o princípio norteador desse procedimento, uma vez que as partes são livres para pactuar o que melhor satisfaça a seus interesses, sem qualquer imposição.

O procedimento administrativo de retificação do registro

Com o advento da Lei nº 10.931/2004, houve uma desjudicialização do procedimento de retificação do registro imobiliário, possibilitando-se que os interessados pudessem requerer a retificação diretamente no registro de imóveis, tornando o processo judicial facultativo, propiciando, assim, que a retificação fosse efetuada pelo próprio oficial do registro em um procedimento administrativo simplificado.

Com as alterações da Lei nº 10.931/2004, o art. 212 da Lei nº 6.015/1973 traz a previsão expressa da possibilidade de a retificação do registro imobiliário ser feita via administrativa, nos casos em que o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade, podendo, também, o oficial do registro efetuar retificações nos casos de alteração de área pela inserção ou alteração de perímetro.

Houve, dessa forma, uma inversão quanto à necessidade de se provocar o Poder Judiciário, que somente intervirá nos casos em que haja litígio entre os interessados, sem possibilidade de conciliação, ou em que possa haver lesão a patrimônio de terceiro. Assim, a regra que anteriormente era da obrigatoriedade da retificação judicial passou a ser a exceção, visto que as novas disposições legislativas trazem a regra da retificação pelo próprio oficial do registro em procedimento administrativo.

No art. 213 da Lei nº 6.015/1973, encontram-se as hipóteses especificadas da retificação do registro na via administrativa.

O inc. I prevê os casos em que a retificação de erro, omissão ou equívoco não causa possível prejuízo a terceiros, podendo, nesses casos, a retificação ser realizada de ofício pelo oficial do Registro. No inc. II, encontramos casos em que a retificação não poderá ser realizada de ofício em razão da possibilidade de causar prejuízo a terceiros.

Com as inovações da Lei nº 10.931/2004, houve uma significativa ampliação do rol de procedimentos previstos para retificação do registro imobiliário. Segundo Paiva:

O novo sistema permite que a retificação obedeça os seguintes procedimentos: a) procedimento administrativo simplificado, de ofício; b) procedimento administrativo simplificado a requerimento do interessado ou dos confrontantes; c) procedimento administrativo com notificação de terceiros; d) procedimento administrativo, com impugnação sem acordo e decisão do Juiz Corregedor; e) procedimento judicial, pelas vias ordinárias, garantido o contraditório. O procedimento administrativo retificatório simplificado pode se processar de ofício, determinando o Oficial que seja feita a retificação, nas hipóteses acima referenciadas, ou a requerimento do interessado, mediante simples petição com a prova do alegado. O Oficial do Registro de Imóvel passou a ter uma função mais atuante na retificação, pois preside o procedimento administrativo simplificado, manda processá-lo, indefere-o, pode exigir diligências, e notifica os interessados, acolhendo ou não o pedido. (PAIVA, 2004, p. 8).

Dessa forma, o próprio oficial do registro de imóvel averbará a retificação após requerimento do interessado, devidamente acompanhado de planta e memorial descritivo do imóvel, devendo constar na planta a anuência dos confrontantes. Augusto Prolik afirma que:

O requerimento, com a correta descrição do imóvel, atendendo aos requisitos de que trata o caput do artigo 225, deverá conter os característicos, as confrontações e as localizações do imóvel e nome dos confrontantes. Quando se tratar só de terreno, ainda, a especificação acerca do lado do logradouro (par ou ímpar), quadra e distância métrica da edificação ou da esquina mais próxima. O que se exige, portanto, é a mais completa caracterização física do imóvel retificando, que deverá ser obtida através da contratação de profissional da área de engenharia, para a confecção do competente memorial descritivo e da respectiva planta. (PROLIK, 2007, p. 6).

O art. 213 prevê que, caso algum confrontante não tenha assinado a planta para retificação, o oficial de registro de imóveis deverá realizar sua notificação para que se manifeste em quinze dias. Assim dispõe:

Art. 213. [...] § 2º Se a planta não contiver a assinatura de algum confrontante, este será notificado pelo Oficial de Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, para se manifestar em quinze dias, promovendo-se a notificação pessoalmente ou pelo correio, com aviso de recebimento, ou, ainda, por solicitação do Oficial de Registro de Imóveis, pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la.

O § 3º do art. 213 também prevê que, tendo sido encontrado o confrontante ou estando em lugar incerto e não sabido, deverá ser realizada a notificação por meio de edital, com prazo de quinze dias, publicado por duas vezes em jornal local de grande circulação. Assim determina:

Art. 213. [...] § 3º A notificação será dirigida ao endereço do confrontante constante do Registro de Imóveis, podendo ser dirigida ao próprio imóvel contíguo ou àquele fornecido pelo requerente; não sendo encontrado o confrontante ou estando em lugar incerto e não sabido, tal fato será certificado pelo oficial encarregado da diligência, promovendo-se a notificação do confrontante mediante edital, com o mesmo prazo fixado no § 2º, publicado por duas vezes em jornal local de grande circulação.

Não tendo sido apresentada a impugnação, considerar-se-á a anuência presumida dos confrontantes, podendo o oficial do registro, após conferência da regularidade do pedido e dos documentos que o acompanham, realizar a retificação. Caso falte algum requisito ou documento indispensável, o oficial também indeferirá o pedido. Dessa decisão de indeferimento da retificação não cabe recurso administrativo, devendo o interessado, caso queira, ingressar com pedido judicial para retificação do registro imobiliário.

Nos casos em que houver a impugnação, necessariamente o oficial do registro deverá intimar o requerente e o profissional que assinou a planta e o memorial para que se manifestem sobre a impugnação no prazo de cinco dias, conforme orientação do art. 213, § 5º, da Lei nº 6.015/1973.

Nesse momento, surge a possibilidade do agendamento de uma sessão de conciliação entre o requerente e o impugnante, com o objetivo de realizar uma negociação amigável para solucionar a questão antes da remessa ao juiz competente. Assim expressa a Lei nº 6.015/1973:

Art. 213, [...] § 6º Havendo impugnação e se as partes não tiverem formalizado transação amigável para solucioná-la, o oficial remeterá o processo ao juiz competente, que decidirá de plano ou após instrução sumária, salvo se a controvérsia versar sobre o direito de propriedade de alguma das partes, hipótese em que

remeterá o interessado para as vias ordinárias. § 8º As áreas públicas poderão ser demarcadas ou ter seus registros retificados pelo mesmo procedimento previsto neste artigo, desde que constem do registro ou sejam logradouros devidamente averbados.

O procedimento previsto no art. 213 da Lei nº 6.015/1973 poderá ser utilizado, ainda, para apurar os remanescentes de áreas parcialmente alienadas, sendo considerados confrontantes somente os confinantes das áreas remanescentes, conforme inteligência do § 7º do referido artigo.

O § 8º do art. 213 expressa, também, que o mesmo procedimento poderá ser utilizado para demarcação e retificação de áreas públicas, desde que constem do registro ou sejam logradouros devidamente averbados.

Do procedimento a ser observado em uma sessão de conciliação

Havendo impugnação da retificação do registro ou averbação, pode-se oportunizar às partes uma tentativa de conciliação antes da remessa ao juiz competente. Para tanto, inicialmente, deve-se consultar as partes sobre o interesse em se resolver a questão por meio da conciliação. Sugere-se, nesse caso, o envio de carta-convite aos interessados, informando a data, a hora e o local da sessão de conciliação.

No dia marcado, as partes devem comparecer munidas de seus documentos pessoais, além de outros que possam auxiliar no esclarecimento da questão. Estando todos presentes, o terceiro facilitador (conciliador) poderá utilizar-se do seguinte roteiro na realização da sessão de conciliação:

1. Declaração de abertura da sessão de conciliação:

- apresentações das partes e do conciliador (explicação da função do conciliador);
- solicitação dos documentos;
- explicação sobre o objetivo e a dinâmica da sessão de conciliação: tentativas de acordos + resolução consensual + benefícios da conciliação;
- fixação das regras do procedimento: respeito recíproco, cada parte terá oportunidade de falar, devendo escutar a outra sem interrupções.

2. Escuta das partes:

- declarações das partes sobre o modo como cada uma vê a situação conflituosa;
- formulação de perguntas pelo conciliador com objetivo de entender o conflito e esclarecer os pontos controvertidos, que serão objeto da negociação;
- utilizar-se do resumo para finalizar essa fase.

3. Negociação das questões e dos interesses:

- fixação dos pontos controvertidos – fragmentação;
- levantamento das propostas das partes;
- enfoque nos interesses das partes e fomento à invenção de opções de ganhos mútuos, que atendam às próprias necessidades e também às da outra parte;
- avaliação das opções levantadas (utilização de critérios objetivos) e teste de viabilidade de seu cumprimento.

4. Formalização do acordo ou da remessa ao juiz competente:

- confirmação do acordo ou, em caso de impasse, discussão dos passos a serem seguidos;
- redação preliminar do acordo com especial atenção aos requisitos essenciais para que se consubstancie em um título executivo extrajudicial (certeza, liquidez e exigibilidade, bem como a assinatura de duas testemunhas);
- leitura e assinatura do termo;
- orientações finais.

Técnicas básicas de conciliação

Com o objetivo de facilitar a negociação entre as partes e a realização de acordos razoáveis, selecionamos algumas técnicas básicas que muito contribuirão na condução da sessão de conciliação:

1. *Rapport* – o *rapport* é uma forma de ganhar a confiança das partes por meio de um diálogo aberto e construtivo com o objetivo de influenciar os interessados a chegarem à autocomposição. Ajuda a criar um ambiente de confiança, cordialidade e respeito recíproco, o que facilita o diálogo, a negociação e a realização de acordos. Normalmente, essa relação de confiança e credibilidade propiciada pelo *rapport* é estabelecida já nos primeiros minutos de uma sessão de conciliação. Por isso, desde o início, o conciliador deve se preocupar em estabelecer um tratamento respeitoso com as partes, mostrando a elas que está disposto a ajudá-las para que a negociação seja harmoniosa, cooperativa e possa refletir-se em um acordo que satisfaça aos interesses de ambas. Para isso, o conciliador deve pautar sua conduta em princípios éticos, agindo com imparcialidade, competência, confidencialidade, neutralidade, com independência e autonomia e com respeito à ordem pública e às leis vigentes.¹

2. Escuta ativa – o conciliador deverá ouvir o relato das partes com atenção e valorização ao que é dito, evitando interrupções.

1. Ver Código de Ética dos Conciliadores, anexo à Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).



Eduardo Augusto, Paulo Airton, Maria do Carmo Rezende e palestrante Márcia Milanez

Com uma escuta atenta é possível identificar os interesses das partes, clarificar o conflito e definir suas questões e necessidades.

3. Resumo e recontextualização – uma forma de o conciliador demonstrar que se importou com o relato das partes e que entendeu os pontos centrais a serem discutidos é finalizar com um resumo do que foi exposto por elas. Nesse momento, o conciliador poderá ainda recontar a história com ênfase nos pontos positivos, auxiliando as partes a perceberem o conflito por outros ângulos (ex. “Deixe-me ver se compreendi o que vocês disseram [...]”).

4. Separar as pessoas do problema – é muito comum as partes confundirem o objeto da negociação com o relacionamento existente entre elas, atacando-se reciprocamente. Nesses casos, uma ação causa uma reação e progressivamente a discussão transforma-se em um revide, misturando-se as emoções com os méritos da negociação, levando-se a fechar-se cada qual em sua posição, deixando de ouvir e reconhecer os interesses do outro lado. É importante que o conciliador, nesse momento, reconheça e compreenda as emoções e as percepções das partes, buscando promover uma comunicação eficaz, separando a substância da negociação (conteúdo) da relação existente entre elas. Dessa forma, estimula-se que os envolvidos ataquem o mérito da negociação, lado a lado, e não os negociadores.

5. Concentre-se nos interesses, não nas posições – muitas pessoas costumam negociar barganhando posições, jogando sua vontade contra a da outra parte, transformando a negociação em um verdadeiro “cabo de guerra”. Com isso, erguem-se barreiras que escondem os reais interesses envolvidos, passando cada qual a proteger sua posição o maior tempo possível, atacando o adversário para que ele ceda em sua posição. Procurar um meio termo em relação às duas posições tomadas também pode não ser razoável, uma vez que poderá levar a um acordo que não refletirá os verdadeiros interesses que levaram os negociadores a assumir certa posição. A negociação com base nos interesses auxilia as partes a compreender melhor seus interesses e os da outra parte. São os interesses que definem o problema e dão as razões das posições tomadas. Concentrar-se nos interesses conduz a negociação para uma argumentação racional, pautada em méritos e critérios externos à vontade de cada parte.

6. Invente opções de ganhos mútuos – quando as partes compreendem seus interesses, torna-se mais fácil pensar em diversas opções que possam igualmente satisfazê-las. Auxilie as partes a aumentar o leque de possibilidades antes de escolher a mais viável, já que a busca por uma única solução correta restringe a possibilidade de se encontrar soluções igualmente aceitáveis por ambas as partes. É importante que o conciliador explique às partes que a maximização de seus ganhos particulares só será possível se cada qual se preocupar

em também satisfazer aos interesses da outra parte, facilitando sua tomada de decisão.

7. Insista em critérios objetivos – a negociação não pode se transformar em uma guerra de vontades. É necessário criar padrões externos, aceitáveis racionalmente. É importante que o conciliador auxilie as partes a fixar os padrões a serem observados na avaliação das opções, podendo sugerir alguns critérios objetivos, entre os quais se destacam: o valor de mercado, os índices de correção monetária, a avaliação de um especialista/perito, os costumes locais e a lei.

A utilização das técnicas de negociação na condução do procedimento conciliatório contribui para que o conciliador possa construir uma atmosfera colaborativa para trabalhar o conflito, conduzindo a sessão de maneira eficiente e, havendo possibilidade da formalização de um acordo, este possa refletir-se sensato e capaz de satisfazer aos reais interesses das partes envolvidas.

Com o adequado manejo das técnicas de negociação e conciliação, procura-se construir soluções que se revelem mais satisfatórias aos interesses das partes envolvidas, substituindo a negociação instintiva e posicional, baseada na mera disputa de vontades, por uma negociação profissional, pautada em critérios, princípios e argumentos racionais que possam aprimorar o relacionamento entre as partes.

Conclusão

Diante da ampliação da possibilidade de retificação do registro na via administrativa e da simplificação dos procedimentos para sua realização, o registrador passou a ter um papel fundamental no incentivo à desjudicialização das relações sociais. Atualmente, há de se estar consciente de que nem todo e qualquer conflito precisa ser necessariamente encaminhado para resolução no Poder Judiciário. Existem outros meios que muito poderão auxiliar para a resolução tempestiva, efetiva e adequada dos conflitos de interesse, devendo os envolvidos, diante das peculiaridades e especificidades do seu conflito, escolher a via mais adequada.

A transação extrajudicial aparece como um importante instrumento para a resolução consensual nos casos de impugnação da retificação do registro imobiliário, cabendo ao registrador, antes da remessa ao juiz competente, oportunizar às partes uma tentativa de conciliação prévia, pautando-se nas orientações e técnicas apresentadas neste breve artigo. Certamente, isso muito contribuirá para a promoção da democratização processual e da pacificação social, incentivando os próprios envolvidos a resolverem de maneira amigável e negociada seus conflitos de interesse, influenciando diretamente na construção da solução que melhor atenda a seus interesses e necessidades, conduzindo, por fim, a uma maior satisfação de todos os envolvidos.

Referência bibliográfica

AZEVEDO, André Gomma (org.) *Manual de Mediação Judicial*. Brasília/DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2009.

BRASIL. *Lei nº 6.015/1973*. Dispõe sobre os registros públicos. Legislação. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. de 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº 125/2010*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12243-resolucao-no-125-de-29-de-novembro-de-2010>>. Acesso em: 27 jul. de 2011.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Como Chegar ao Sim*. Rio de Janeiro: Imago Editora, 2005.

MOORE, Christopher. *O Processo de Mediação*. Porto Alegre: Ed. Artes Médicas, 1998.

PAIVA, J. A. Almeida. *Procedimentos para retificação de registro imobiliário*. Alterações dos artigos 212, 213 e 214 da LRP. Jus Navigandi, Teresina, 22 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6083/procedimentos-para-retificacao-de-registro-imobiliario>>. Acesso em: 28 jul. de 2011.

PROLIK, Augusto. *Retificação Imobiliária*. 2007. Disponível em: <<http://www.informanet.com.br>>. Acesso em: 26 jul. de 2011.

RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar. *Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional*. São Paulo: Forense, 2011.

RODRIGUES JÚNIOR, Walsir Edson. *A prática da mediação e o acesso à justiça*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e Mediação de Conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SERPA, Maria de Nazareth. *Teoria e Prática da Mediação de Conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SIX, Jean-François. *Dinâmica da Mediação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

TAVARES, Fernando Horta. *Mediação e Conciliação*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>











IMÓVEIS RURAIS

Tema 3



Palestrante abordou aspectos principais da aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras com participação estrangeira ou com controle estrangeiro

Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros

// Luciano Dias Bicalho Camargos

Mestre e doutor em Direito Tributário pela Universidade Federal de Minas Gerais. Procurador Federal – Incra/MG. Professor universitário; coordenador do Curso de Direito do Centro Universitário de Belo Horizonte – UNI-BH.

O tema da regulamentação da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros torna-se questão cada vez mais relevante, em face de recentes alterações na sua interpretação e aplicação, introduzidas pela Advocacia-Geral da União (AGU).

Neste pequeno artigo, fruto de palestra proferida no XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, procurarei centrar minha abordagem em questões controversas, já analisadas pela Procuradoria do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), órgão responsável pela análise e autorização dos pedidos de aquisição.

Sobre o tema, abordaremos três aspectos principais:

1. marco legal aplicável;
2. questões controversas na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros;
3. aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras com participação estrangeira ou com controle estrangeiro – novo entendimento da AGU.

Marco legal aplicável

A Constituição de 1988 determina:

Art. 190. A lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional.

Consoante à disposição do art. 1º, *caput*, da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, recepcionado pela Constituição de 1988, “o estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei”.

O Decreto nº 74.965/1971 regulamenta a Lei nº 5.709/1971. Contudo, em uma análise mais cuidadosa, percebe-se que ele, para além de regulamentar a Lei nº 5.709, cria outras exigências, mais detalhadas do que a Lei nº 5.709/1971.

E a Lei nº 8.629/1993, em seu art. 23 determina:

Art. 23. O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica autorizada a funcionar no Brasil só poderão arrendar imóvel rural na forma da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971.

§ 1º Aplicam-se ao arrendamento todos os limites, restrições e condições aplicáveis à aquisição de imóveis rurais por estrangeiro, constantes da lei referida no caput deste artigo.

§ 2º Compete ao Congresso Nacional autorizar tanto a aquisição ou o arrendamento além dos limites de área e percentual fixados na Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, como a aquisição ou arrendamento, por pessoa jurídica estrangeira, de área superior a 100 (cem) módulos de exploração indefinida.

Podemos citar como as principais limitações estabelecidas pela legislação atualmente em vigor:

- a) limites no tamanho das propriedades que podem ser adquiridas;
- b) necessidade de vinculação dos imóveis rurais adquiridos aos objetivos estatutários das pessoas jurídicas estrangeiras ou brasileiras a elas equiparadas;

c) assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional em área considerada indispensável à segurança nacional;

d) necessidade de escritura pública com alguns elementos especiais;

e) cadastro especial nos Cartórios de Registro de Imóveis;

f) controle das aquisições com comunicações ao Ministério da Agricultura, ao Conselho de Defesa, à Corregedoria Estadual e ao Incra;

g) limitações de áreas totais em cada município – 25% no máximo da área do município pode ser de domínio de estrangeiros e 10% do município não pode ser de domínio de pessoas de mesma nacionalidade;

h) vedação de doação de terras da União e dos estados a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras.

Traçando uma linha do tempo da evolução da legislação em vigor que regulamenta e limita as aquisições de terras por estrangeiros, podemos apontar, primeiramente, o Decreto-Lei nº 494, de 10/3/1969, estabelecendo as primeiras limitações. O citado decreto foi revogado pela Lei nº 5.709/1971, até hoje em vigor.

Em relação à pessoa física e à pessoa jurídica estrangeira, não há maiores modificações, salvo a previsão expressa na Lei nº 8.629/1993 de extensão das limitações previstas em lei também ao arrendamento de imóveis rurais.

A controvérsia existente, após o advento da Constituição de 1988, como se verá, recai sobre a questão de aquisição de terras rurais por empresas brasileiras controladas por pessoas jurídicas estrangeiras ou por pessoas físicas estrangeiras.

Questões controversas na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros

Competência para análise e aprovação dos pedidos de autorização de aquisição de imóveis por estrangeiros

A competência para análise dos pedidos de aquisição de imóveis rurais por estrangeiros recai sobre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário.

De outra forma, resta indagar se a competência para aprovação da aquisição é do Incra sede ou de suas superintendências regionais.

Nesse ponto, há divergências de interpretação dentro do Incra.

O Decreto nº 6.812/2009, que estabelece o Regimento Interno do Incra, atribui à Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária a função de “coordenar, normatizar e supervisionar

o controle do arrendamento e da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros”.

Em contraponto, a Instrução Normativa do Incra nº 62/2010, que estabelece diretrizes para descentralização das decisões e fixa as alçadas decisórias dos órgãos colegiados, é absolutamente clara em determinar que é da competência das superintendências, por meio do seu Comitê de Decisão Regional, a análise e a deliberação sobre aquisição de imóveis por estrangeiros que não estejam em área de segurança nacional.

Contudo, o entendimento atualmente preponderante no Incra é de que a competência para análise e decisão final acerca do pedido de aquisição, em qualquer circunstância, é do Incra Sede, por meio do Conselho Diretor.

Aquisição de usufruto

Consoante à disposição do art. 1º, *caput*, da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, recepcionado pela Constituição de 1988, “o estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei”.

O art. 3º da citada lei estabelece:

Art. 3º A aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua.

§ 1º Quando se tratar de imóvel com área não superior a 3 (três) módulos, a aquisição será livre, independentemente de qualquer autorização ou licença, ressalvadas as exigências gerais determinadas em lei.

§ 2º O Poder Executivo baixará normas para a aquisição de área compreendida entre 3 (três) e 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida.

§ 3º O Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá aumentar o limite fixado neste artigo.

Art. 4º Nos loteamentos rurais efetuados por empresas particulares de colonização, a aquisição e ocupação de, no mínimo, 30% (trinta por cento) da área total serão feitas obrigatoriamente por brasileiros.

O Decreto nº 74.965/1974, ao regulamentar a Lei nº 5.709/1971, estabelece:

Art. 7º A aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua.

§ 1º Quando se tratar de imóvel com área não superior a 3 (três) módulos, a aquisição será livre, independentemente

de qualquer autorização ou licença, ressalvadas as exigências gerais determinadas em lei.

§ 2º A aquisição de imóvel rural entre 3 (três) e 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida dependerá de autorização do INCRA, ressalvado o disposto no artigo 2º.

§ 3º Dependerá também de autorização a aquisição de mais de um imóvel, com área não superior a três módulos, feita por uma pessoa física.

§ 4º A autorização para aquisição por pessoa física condicionar-se-á, se o imóvel for de área superior a 20 (vinte) módulos, à aprovação do projeto de exploração correspondente.

§ 5º O Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá aumentar o limite fixado neste artigo.

Finalmente, a Lei nº 8.629/1993 estabelece:

Art. 23. O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica autorizada a funcionar no Brasil só poderão arrendar imóvel rural na forma da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971.

§ 1º Aplicam-se ao arrendamento todos os limites, restrições e condições aplicáveis à aquisição de imóveis rurais por estrangeiro, constantes da lei referida no caput deste artigo.

§ 2º Compete ao Congresso Nacional autorizar tanto a aquisição ou o arrendamento além dos limites de área e percentual fixados na Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, como a aquisição ou arrendamento, por pessoa jurídica estrangeira, de área superior a 100 (cem) módulos de exploração indefinida.

Questiona-se: as limitações estabelecidas pela Lei nº 5.709/1971 e pela Lei nº 8.629/1993 aplicam-se somente aos casos de aquisição e arrendamento ou alcançam também outros direitos reais sobre coisas alheias, tais como o usufruto?

Usufruto

O usufruto pode ser conceituado como direito real temporário, personalíssimo e inalienável, de desfrutar um objeto alheio, fruindo suas utilidades e frutos, sem, contudo, lhe alterar a substância.

Logo, observa-se que o usufruto é direito real de caráter temporário, na medida em que se extingue com o advento de um termo, ou condição pactuada no momento de sua constituição ou prevista legalmente (art. 1.410 do Código Civil), com o perecimento do objeto, morte ou extinção da pessoa jurídica usufrutuária, ou em decorrência da cessação do motivo que o originou.

Dentre as causas de extinção do usufruto, encontra-se a morte do usufrutuário, sendo daí possível a identificação de se tratar de direito personalíssimo, não se transmitindo aos sucessores do falecido.

Em se tratando de direito real de caráter personalíssimo, constata-se que também se trata de direito inalienável, não podendo ser transferido a terceiros. Todavia, o art. 1.393 do Código Civil expressamente declara ser possível a cessão, gratuita ou onerosa, do exercício do usufruto.

Assim, não pode o usufrutuário alienar seu direito de usufruto sobre um bem imóvel, por exemplo. Todavia, pode o beneficiário alugar o imóvel, sendo os aluguéis recebidos os frutos civis deste bem.

Por fim, observa-se que o usufruto é um direito real em coisa alheia, daí se podendo concluir que o usufrutuário, beneficiário, não possui a propriedade do bem, que pertence ao chamado nu-proprietário.

No usufruto, as faculdades de gozo e fruição, inerentes ao direito de propriedade, desdobram-se em favor do usufrutuário, fazendo com que terceiros tenham acesso aos frutos de bens alheios.

Desdobramento do domínio

Conforme afirmado anteriormente, no usufruto, o proprietário perde as faculdades de gozo e fruição de determinado bem, que são transferidas ao usufrutuário por meio do chamado desdobramento do domínio.

Entretanto, apesar de o domínio ser complexo, enquanto conjunto de direitos subjetivos de natureza real, referente às possibilidades de vínculos que o bem permite, classicamente denominados usar, fruir, dispor e reivindicar, não há dois domínios superpostos sobre um mesmo bem.

No usufruto, o domínio não se multiplica, mas se desdobra, sendo um só, motivo pelo qual se mostra tecnicamente incorreta a divisão entre domínio útil (usufrutuário) e domínio direto (proprietário). Como ensina Darcy Bessone:

As pessoas falam em dois domínios, útil e direto. No entanto, a propriedade é necessariamente uma, sendo impossível haver duas propriedades simultâneas sobre um mesmo objeto. O domínio sofre desmembramento apenas nas faculdades que lhe são inerentes, para que algumas delas sejam atribuídas a outra pessoa, que passa a exercê-las em coisa alheia (BESSONE, Darcy. Direitos reais. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996).

O proprietário, portanto, quando constitui usufruto sobre determinado bem, não tem menos propriedade que outro proprietário de bem sem o gravame de um direito real de uso e fruição. Quando há a constituição de usufruto sobre determinado bem, o proprietário tem diminuído o espectro de

exercício de sua propriedade, na medida em que as faculdades inerentes ao domínio, inicialmente a ele pertencentes, *ius fruendi* e *ius utendi*, desdobram-se em favor do usufrutuário, que passa a ter o direito e a usar e fruir do bem.

Limitações à aquisição e arrendamento – extensão ao usufruto?

As limitações previstas na Constituição de 1988 e na legislação pátria alcançam somente a aquisição de propriedade e o arrendamento.

De acordo com André Franco Montoro, “a interpretação é extensiva quando o intérprete conclui que o alcance da norma é mais amplo do que indicam os seus termos.”¹

O próprio autor fornece um exemplo, partindo do seguinte texto legal: “O proprietário tem direito de pedir o prédio para seu uso.”² Para Montoro,

*a interpretação corrente desse texto inclui o “usufrutuário” entre os que podem pedir o prédio para uso próprio, porque a intenção da lei é, claramente, a de incluir aquele que tem sobre o prédio um direito real de usufruto. Assim, devemos adotar no caso a interpretação extensiva, que amplia o entendimento da norma, de modo a dizer: “Tem direito de pedir o prédio para seu uso o proprietário e aquele que esteja nas condições de proprietário”, o que abrange o usufrutuário.*³

Na clássica lição de Carlos Maximiliano, normas restritivas de direitos fundamentais devem ser interpretadas restritivamente, para reduzir ao mínimo o direito posto.

Assim, não é possível estender a limitação da aquisição e o arrendamento ao usufruto, pois além de se tratar de instituto jurídico diverso, com característica e natureza igualmente distintas, não transmitindo a propriedade do bem, estar-se-ia fazendo uma interpretação extensiva para restringir direitos; o que não encontraria guarida nas lições de hermenêutica.⁴

Aquisição por cidadão português – necessidade de autorização

A Constituição Federal brasileira, como se pode depreender do texto do seu art. 12, estabeleceu duas condicionantes para o reconhecimento de similaridade de direitos aos portugueses, quais sejam: a) a residência no Brasil; e b) a reciprocidade de tratamento aos brasileiros em Portugal.⁵

1. Introdução à ciência do direito, p. 435.

2. Esta regra está contida tanto no art. 47, inc. III, como no art. 52, inc. II, todos da Lei do Inquilinato (Lei nº 8.245/1991).

3. Idem, ibid.

4. O mesmo raciocínio poderia ser aplicado aos demais direitos reais sobre coisas alheias e não somente ao usufruto.

5. “Reciprocidade significa tratamento a ambas as partes inversamente correspondente”. (SILVA. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 335).

Por sua vez, a República de Portugal também previu a possibilidade de atribuição de direitos iguais aos brasileiros lá residentes. Porém, além da necessária reciprocidade (da legislação brasileira, obviamente), a Constituição portuguesa condicionou o reconhecimento à prévia aprovação de convenção internacional, a ser celebrada entre Portugal e os países de língua portuguesa. Leia-se o dispositivo:

Art. 15º Aos cidadãos dos países de língua portuguesa podem ser atribuídos, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autônomas, o serviço das forças armadas e a carreira diplomática.

Daí que, por exigir a Constituição brasileira reciprocidade, tal como a portuguesa, a preexistência de convenção internacional, exigida na Constituição de Portugal, também passou a subordinar o reconhecimento de identidade de direitos aos portugueses no Brasil.

Diga-se, todavia, que a referida convenção internacional veio a ser efetivamente firmada entre Brasil e Portugal, no ano de 2001. É o chamado Tratado da Amizade, Cooperação e Consulta. Restou, assim, fixado o estatuto da reciprocidade de direitos entre brasileiros e portugueses.

A convenção internacional (Tratado da Amizade, Cooperação e Consulta) entrou em vigência no Brasil por força do Decreto Federal nº 3.927/2001. Nela, as nações estabeleceram que o reconhecimento da identidade de direitos pressupõe o deferimento de pedido formulado à autoridade governamental competente. Transcrevemos (art. 15):

O estatuto de igualdade será atribuído mediante decisão do Ministério da Justiça, no Brasil, e do Ministério da Administração Interna, em Portugal, aos brasileiros e portugueses que o requeiram, desde que civilmente capazes e com residência habitual no país em que ele é requerido.

A validade do dispositivo foi atestada pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro, no processo de extradição (EXT) 890, relatado pelo ministro Celso Mello, julgado em 28/10/2004:

A norma inscrita no art. 12, § 1º da Constituição da República — que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase-nacionalidade — não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficaz, seja no que se refere a todas as consequências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os

requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses.

Portanto, podemos assegurar que o português residente em território brasileiro só terá reconhecido direitos e vantagens semelhantes aos nossos nacionais se requerer e tiver deferido pelo Ministério da Justiça pedido formulado com este propósito.

Dos requisitos para a aquisição de imóvel rural por estrangeiro e da interpretação do § 4º do art. 7º do Decreto nº 74.965/1974

Sobre este tema já teve oportunidade de se manifestar o procurador federal Michel François Drizul Havrenne, procurador federal lotado na Procuradoria Federal Especializada do Incra/BSB, no parecer nº 194/2011/PFE/CGA/AGU.

A legislação impõe limites à aquisição de imóvel rural por estrangeiro, já que é imperativa a defesa da soberania nacional.

Neste contexto, três fundamentos justificam a ingerência estatal, quais sejam: a) defesa da integridade do Território Nacional; b) segurança do Estado; e c) justa divisão da propriedade.⁶

Assim, a Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, e o Decreto nº 74.965, de 26 de novembro de 1974, estabeleceram as condições fundamentais para a aquisição de imóvel rural por estrangeiro.

Ainda, a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, disciplina a ocupação realizada sobre a Faixa de Fronteira, sendo regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980.

Por sua vez, a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, trata da aquisição e do arrendamento de imóveis rurais por pessoa jurídica autorizada a funcionar no Brasil.

Desta forma, em conformidade com os diplomas acima aludidos, tem-se:

Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971.

“Art. 3º A aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua [...]”.

Decreto nº 74.965, de 26 de novembro de 1974.

“Art. 7º A aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua [...]”

6. BRASIL, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Lei nº 8.629/1993 comentada por procuradores federais: uma contribuição da PFE/Incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo*. Brasília: Incra, 2011, p. 203.



Diretor de Assuntos Agrários, Eduardo Augusto; presidente do IRIB, Francisco Rezende; e palestrante Luciano Camargos

§ 4º A autorização para aquisição por pessoa física condicionar-se-á, se o imóvel for de área superior a 20 (vinte) módulos, à aprovação do projeto de exploração correspondente [...]”. (Grifos nossos)

Inicialmente, à luz dos dispositivos, fica evidente a imposição de um limite de 50 Módulos de Exploração Indefinida (MEIs), em área contínua ou descontínua, para a aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira.

Quanto à necessidade de projeto de exploração, o § 4º do art. 7º do Decreto nº 74.965/1974 não alude às áreas contínuas ou descontínuas.

Diante dessa omissão, resta ao intérprete analisar se a exigência de projeto de exploração alcança os imóveis com dimensão superior a 20 MEIs em áreas contínuas ou descontínuas, ou somente em áreas contínuas, ou somente em áreas descontínuas.

Os dispositivos que tratam do limite de 50 MEIs, em áreas contínuas ou descontínuas, para a aquisição de imóveis rurais por pessoas físicas estrangeiras apresentam nitidamente um conteúdo restritivo de direitos.

Por sua vez, a norma que aborda a necessidade de projeto de exploração (art. 7º, § 4º, do Decreto nº 74.965/1974) não faz menção às áreas contínuas ou descontínuas, apesar de estar inserido no art. 7º, *caput*, do referido dispositivo, que alude às áreas contínuas ou descontínuas.

Contudo, verifica-se que o conteúdo do § 4º do art. 7º, trata de assunto diverso daquele previsto em seu *caput*. Enquanto este lida com os limites totais para a aquisição de um imóvel rural por pessoa física estrangeira, aquele trata da necessidade de apresentação de projeto de exploração para imóveis rurais com dimensão superior a 20 MEIs.

No campo da interpretação jurídica, vigora um princípio de que as normas restritivas de direitos não podem ser interpretadas ampliativamente. Onde há uma omissão do texto legal, não pode a administração impor ônus superiores àqueles expressamente previstos.

Ainda, o sentido a ser dado a uma norma tem de ser compreendido dentro do contexto normativo em que ela se insere. Há de se fazer uma interpretação sistemática do texto legal.

Nesse sentido, aponta-se a lição do professor Juarez Freitas:

[...] Juarez Freitas coloca em realce que a interpretação sistemática tem por objeto o sistema jurídico na sua condição de totalidade axiológica, alertando para a circunstância de que qualquer norma singular só se esclarece plenamente na totalidade das normas, dos valores e dos princípios [...].⁷

7. Apud PASQUALINI, Alexandre. Sobre a interpretação sistemática do Direito. In: *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, v. 7, n. 4, out./dez. 1995.

Logo, a compreensão da lógica do sistema jurídico é imprescindível para extrair-se o verdadeiro sentido de um dispositivo.

Sobre tal aspecto, merece ser trazido à colação o conceito de imóvel rural, consoante o art. 4º, I, da Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra):

I – “Imóvel Rural”, o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada; (grifos nossos)

Em face do acima articulado, resta evidente que o imóvel rural refere-se unicamente àqueles com área contínua.

Portanto, o conceito de imóvel rural abarca somente as áreas contínuas, que consistem em uma unidade econômica, ativa ou potencial.

Enfim, não havendo menção no art. 7º, § 4º, do Decreto nº 74.965/1974 às áreas contínuas ou descontínuas, não é viável a sua interpretação em desconformidade com o conceito de imóvel rural. Com efeito, o limite de 20 MEIs só pode ser ultrapassado se se considerar uma área contínua.

Aquisições irregulares – impossibilidade de sua convalidação

As aquisições de imóveis rurais por estrangeiros, feitas em descompasso com as exigências fixadas na legislação, não podem ser convalidadas, uma vez que se trata de nulidade de pleno direito.

Nesse sentido, o art. 15º da Lei nº 5.709/1971 aduz:

Art. 15º A aquisição de imóvel rural, que viole as prescrições desta Lei, é nula de pleno direito. O tabelião que lavrar a escritura e o oficial de registro que a transcrever responderão civilmente pelos danos que causarem aos contratantes, sem prejuízo da responsabilidade criminal por prevaricação ou falsidade ideológica. O alienante está obrigado a restituir ao adquirente o preço do imóvel.

Estrangeiro casado com brasileiro em comunhão de bens – aplicação das limitações fixadas em lei

Aplicam-se aos estrangeiros casados com brasileiras, mesmo que em regime de comunhão e com filhos brasileiros, todas as limitações previstas na legislação.

Somente há exceção em relação aos limites fixados nos arts. 12 da Lei nº 5.709/1971 e 5º do Decreto nº 74.965/1974 (vedação de aquisição por estrangeiros de área superior a 25% da superfície do município e 10% pela mesma nacionalidade). O § 2º, do art. 12 da Lei nº 5.709/1971 e o § 2º do art. 5º do Decreto nº 74.965/1974 excluem dos limites fixados nos

mencionados artigos os estrangeiros casados em comunhão de bens com brasileiros ou que tiverem filhos brasileiros.

Aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras, com participação/capital estrangeiro, até o advento do Parecer nº LA-01/2010

Consoante à disposição do art. 1º, caput, da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, “o estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei”, ficando, todavia, também sujeita ao regime estabelecido pela citada Lei, nos termos de seu art. 1º, § 1º, “a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior”.

No entanto, estava assentado, administrativamente, o entendimento de que o supracitado art. 1º, § 1º, da Lei nº 5.709/1971, não fora recepcionado pela Constituição da República de 1988, nos termos do Parecer nº AGU/LA-04/1994, o qual veio a ser adotado pelo Parecer nº GQ-22, de 7 de julho de 1994, do então advogado-geral da União, havendo-se tornado este último Parecer, por seu turno, objeto de despacho expressivo de concordância da Presidência da República. Transcreve-se a Ementa do Parecer nº AGU/LA-04/1994:

Aquisição, por empresa brasileira de capital estrangeiro, do controle acionário de empresa com as mesmas características. Não recepção, pela Constituição de 1988, do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709, de 1971. Desnecessidade, no caso, de autorização do Congresso Nacional, por inaplicável o § 2º do art. 23 da Lei nº 8.629, de 1993.

Em outro momento, o pré-falado Parecer no AGU/LA-04/1994 veio a ser objeto de reexame, restando corroborado pelo Parecer nº AGU/LA-01/1997, adotado este último pelo Parecer nº GQ-181, de 17 de dezembro de 1998, do então advogado-geral da União e aprovado por Despacho da Presidência da República, cuja ementa transcreve-se:

1. A conclusão do Parecer no AGU/LA-04/94, relativa à revogação do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, permanece inalterada, apesar da revogação do art. 171 da Constituição de 1988.

2. Possibilidade de legislação infraconstitucional futura, em razão de fundamentos relevantes, impor limitações ao capital estrangeiro em determinados casos.

Contudo, tal entendimento sofreu profunda alteração com o advento do Parecer nº LA-01, aprovado pelo advogado-geral da União e pelo sr. Presidente da República em 19 de agosto de 2010 e publicado no Diário Oficial da União de 23 de agosto de 2010.



Foto: Carlos Pedroni

Luciano Bicalho Camargos analisou as limitações impostas pelo Parecer nº AGU/LA-01/1997

Leia-se a conclusão do citado parecer:

Por todo o exposto, divirjo da NOTA Nº AGU/GM 241/2007, e sustento:

a) que o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709, de 1971, foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, seja em sua redação originária, seja após a promulgação da Emenda Constitucional no 6, de 1995, por força do que dispunha o art. 171, § 1º, 11 e do que dispõem o art. 1º, I; art. 3º, 11; art. 4º, I; art. 5º, caput; art. 170, I e IX; art. 172 e art. 190;

b) para que a equiparação de pessoa jurídica brasileira com pessoa jurídica estrangeira prevista no dispositivo legal citado no item anterior ocorra, a fim de que sejam estabelecidos limites e restrições à aquisição e ao arrendamento de imóveis rurais é necessário que:

i. o estrangeiro, pessoa física, seja não-residente ou a pessoa jurídica não possua sede no país;

ii. o estrangeiro, pessoa física ou jurídica, descrito no item anterior, participe, a qualquer título, de pessoa jurídica brasileira; e

iii. essa participação assegure a seus detentores o poder de conduzir as deliberações da assembléia geral, de eleger a maioria dos administradores da companhia e de dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia.

c) que em face do entendimento contido nos itens anteriores, o Parecer no GQ-181, de 1998, e o Parecer no GQ-22, de 1994, merecem a revogação, devendo, para tanto, ser o presente Parecer submetido à aprovação do Exmo Sr. Presidente da República, após a aprovação de V. Exa , e, posteriormente, publicado no Diário Oficial da União para que, por força do art. 40 da Lei Complementar nº 73, de 1993, produza efeitos vinculantes para toda a administração pública federal;

d) que os efeitos do presente Parecer devem ser produzidos a partir de sua publicação no Diário Oficial da União, consoante o disposto no art. 2º, parágrafo único, inciso XIII da Lei nº 9.784, de 29.01.1999.

Sugiro, ainda, em face da relevância do tema. sejam o presente Parecer e o aprovo de V. Exa encaminhados, por cópia, após eventual aprovação pelo Exmo Sr. Presidente da República e posterior publicação no Diário Oficial da União, ao Exmo Sr. Presidente do Senado Federal, ao Exmo Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, ao Exmo Sr. Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao Exmo Sr. Presidente do Superior Tribunal de Justiça, ao Exmo Sr. Procurador-Geral da República, ao Exmo Sr. Presidente do Tribunal de Contas da União, à Exmo Sra. Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, ao Exmo Sr. Ministro de Estado da Justiça, ao Exmo Sr. Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, ao Exmo Sr. Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança

Institucional, ao Exmo Sr. Ministro de Estado da Defesa, ao limo Sr. Presidente do INCRA e ao limo Sr. Diretor da Polícia Federal, para ciência.

Sugiro, ainda, sejam o presente Parecer e o aprovo de V. Exa encaminhados, por cópia, para o Exmo Sr. Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, que solicitou a conclusão deste parecer, para o Exmo Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, do Tribunal de Contas da União, que relata processo que versa sobre a questão tratada nos presentes autos e para o Presidente da Associação Brasileira de Celulose e Papel, que demonstrou receio com a eventual revisão de entendimento por parte da AGU, para que tenham ciência.

Verifica-se, assim, que após 23 de agosto de 2010, com a publicação no Diário Oficial da União da aprovação do Parecer nº LA-01, que revogou o Parecer nº GQ-181, de 1998, e o Parecer nº GQ-22, de 1994, foram estabelecidas limitações à aquisição de terras por empresas brasileiras, equiparando-se a pessoa jurídica brasileira com pessoa jurídica estrangeira desde que:

- i. o sócio estrangeiro, pessoa física, seja não residente ou a pessoa jurídica não possua sede no país;
- ii. o sócio estrangeiro, pessoa física ou jurídica, descrito no item anterior, participe, a qualquer título, de pessoa jurídica brasileira; e
- iii. essa participação assegure a seus detentores o poder de conduzir as deliberações da assembleia-geral, de eleger a maioria dos administradores da companhia e de dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia.

Contudo, a aplicação do novo entendimento certamente suscitará várias questões ainda não dirimidas.

Apenas um exemplo: antes do novo entendimento da AGU, se duas pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, independentemente de seu local de residência ou sede, criassem uma empresa com sede no Brasil, poderiam adquirir imóveis rurais, sem quaisquer limitações.

Atualmente, mesmo com o novo entendimento da AGU, se estes mesmos estrangeiros (sócios de uma pessoa jurídica) forem residentes no Brasil, não se aplicaria qualquer limitação à aquisição. Da mesma forma, se os sócios forem outras pessoas jurídicas, com sede no Brasil, mesmo que com controle estrangeiro, em tese, não se aplicariam as limitações.

No caso de pessoas jurídicas, deverá o Incra analisar somente a estrutura societária da pessoa jurídica adquirente ou de todos os sócios, caso estes também sejam pessoas jurídicas? Essa questão ainda não foi analisada pela Procuradoria do Incra, mas certamente suscitará grande controvérsia.

“Se a aquisição, que somente se opera com a transcrição do título aquisitivo no Cartório de Registro de Imóveis, não tiver sido efetivada antes de 23 de agosto de 2010, será plenamente aplicável às limitações estabelecidas pelo Parecer nº LA-01.”

Outro problema: como proceder com as escrituras lavradas antes dos efeitos da aplicação no novo entendimento e não levadas a registro?

Estabelece o Código Civil Brasileiro, em se art. 1.245, que “transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no registro de imóveis”.

Dessa forma, a aquisição do imóvel, com a transferência de domínio, somente ocorre com o registro do mandado translativo de domínio no Cartório de Registro de Imóveis competente.

Como se deve proceder com eventuais aquisições que não foram levadas a registro em data anterior à vigência do Parecer nº LA-01, cujas escrituras foram lavradas ainda sob a égide do Parecer nº GQ-181, de 1998, e do Parecer nº GQ-22, de 1994? Como proceder se houve prenotação em data anterior à vigência do Parecer nº LA-01, mas o registro não foi efetivado dentro do prazo de trinta dias contados da prenotação, nos termos dos arts. 186 e 188 da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos)?

No caso concreto, ainda que a prenotação tenha sido anterior à data da publicação do novo Parecer da AGU, importante observar que a Lei, ao vedar a aquisição sem a observância de seus ditames, se refere aos seguintes atos: 1) adquirir; 2) lavrar a escritura de compra e venda; e 3) transcrever a escritura de compra e venda.⁸

Dessa forma, se a aquisição, que somente se opera com a transcrição do título aquisitivo no Cartório de Registro de Imóveis, não for efetivada antes de 23 de agosto de 2010, mostra-se plenamente aplicável as limitações estabelecidas pelo Parecer nº LA-01.

Este, inclusive, é o entendimento atual da Procuradoria do Incra.

Finalmente, mais uma questão: como controlar as alterações societárias posteriores ao registro da aquisição?

8. Leia-se o art. 15 da Lei nº 5.709/1971: “A aquisição de imóvel rural, que viole as prescrições desta Lei, é nula de pleno direito. O tabelião que lavrar a escritura e o oficial de registro que a transcrever responderão civilmente pelos danos que causarem aos contratantes, sem prejuízo da responsabilidade criminal por prevaricação ou falsidade ideológica. O alienante está obrigado a restituir ao adquirente o preço do imóvel”.

No caso, aplicar-se-ia o determinado no art. 20 da Lei nº 5.709/1971, que determina:

Art. 20 As normas desse regulamento aplicam-se a qualquer alienação de imóvel rural para pessoa física ou jurídica estrangeira, em casos como o de fusão ou incorporação de empresas, de alteração do controle acionário da sociedade, ou de transformação de pessoa jurídica nacional para pessoas jurídicas estrangeiras. O Oficial de Registro de Imóveis só fará a transcrição de documentos relativos aos negócios de que trata este artigo, se neles houver a reprodução das autorizações correspondentes.

Então, em tese, a pessoa jurídica que mudar a sua estrutura societária, passando a se enquadrar nos limites estabelecidos pelo Parecer nº LA-01, deverá ter autorização do Incra para tal.

Conclusão

O presente texto não tem a pretensão de esgotar o tema abordado, mas sim tecer reflexões sobre uma temática muito pouco estudada, mas que está ganhando importância e relevância em face do inexorável processo de internacionalização da economia brasileira e mundial.

Certamente, com a crescente complexidade das questões concretas que serão postas sob a análise do Incra e dos Cartórios de Registro de Imóveis, haverá a necessidade de se aprofundar cada vez mais a análise do tema. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>



Foto: SXC

A Catedral Metropolitana de Fortaleza é um templo católico que demorou 40 anos para ser concluída, tendo sido iniciada em 1938



“A questão do georreferenciamento é de grande relevância, porque é um problema presente em todos os estados brasileiros”, diz Marcelo Cunha

Georreferenciamento

// Marcelo Cunha

Coordenador-geral de Cartografia e analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Mestre em Ciências Geodésicas pela Universidade Federal do Paraná e graduado em Engenharia de Agrimensura pela Universidade Federal de Viçosa.

Primeiramente, eu gostaria de agradecer imensamente ao Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB) pelo convite, ficamos muito honrados. Quero agradecer especialmente ao diretor de Assuntos Agrários, dr. Eduardo Augusto, que foi o mentor deste tema no XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil. Sempre houve um distanciamento muito grande entre o Incra e os oficiais de registro de imóveis, que não deveria existir, pois temos de trabalhar em conjunto por força da Lei nº 6.015/1973.

A questão do georreferenciamento é de grande relevância, porque é um problema presente em todos os Estados brasileiros. E não haveria momento melhor para que este encontro entre o Incra e os registradores de imóveis ocorresse, porque estamos fechando uma proposta de alterações normativas e de procedimentos de certificação. Diante disso, a relevância desse debate torna-se ainda maior.

História do ordenamento fundiário brasileiro

Inicialmente, gostaria de falar sobre a questão histórica e a complexidade fundiária brasileira. Apesar de todos os benefícios que a certificação de imóveis rurais trouxe, temos de ter muito claro que não podemos tentar solucionar todos os problemas fundiários do meio rural em um curto espaço de tempo, porque são problemas que remontam à época do descobrimento do Brasil. Tentou-se uma fórmula mágica para a construção de toda a malha fundiária em um espaço de tempo inferior a 10 anos com o Decreto nº 4.449/2002 e, hoje, oficiais de Cartório de Registro de Imóveis e servidores do Incra estão vivendo a problemática de uma ação dessa natureza sem o devido planejamento.

Nunca houve no Brasil, na concepção de País, uma preocupação com a estrutura fundiária do meio rural. Buscando na história o início da propriedade rural, chegaremos às sesmarias – lotes de 10 x 10 léguas, que eram doados pela Coroa Portuguesa a qualquer um que se habilitasse a produzir. Era a necessidade de produzir alimentos e manter a sustentabilidade da colônia. Na doação das sesmarias, havia uma condição de que, caso a pessoa não comprovasse produção agropecuária, automaticamente, essas terras retornariam à Coroa. Nasciam, assim, as chamadas terras devolutas, que são uma realidade não resolvida até os dias de hoje, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Norte do País.

Assim, a formação da nossa estrutura fundiária rural já começou de forma conturbada. Podemos citar diversos exemplos de situações que nos atormentam até os dias atuais, em consequência da desorganização, da ausência de fiscalização e do cumprimento de legislação. Eu tenho acompanhado de perto a certificação de imóveis rurais no Incra e posso citar, por exemplo, o Estado de Tocantins, onde há um grande número de títulos paroquiais que são apresentados como comprovação de domínio para certificação. É sabido que esses títulos não conferiam domínio a ninguém, o registro paroquial de terras não passou de uma tentativa frustrada de um simples cadastro da ocupação de terras no Brasil Colônia. Portanto, este é um exemplo claro dos problemas da colonização que nos acompanham até hoje, pois evidentemente um registro paroquial não é peça integrante de processo de certificação, visto que não representa comprovação de coisa alguma.

Com a publicação da Lei nº 6.015/1973, aplicada somente a partir de 1976, houve um grande avanço na questão do registro público, ao estabelecer a individualização do imóvel em uma matrícula. Para abertura da matrícula, foram colocados diversos elementos necessários, entre eles, a localização. Mas o entendimento ainda não foi o mais adequado. Bastava dizer que um imóvel de determinada área e limites estava localizado no município “x” já era suficiente para atender à exigência da lei, e o registrador não poderia exigir uma localização mais detalhada.

Apesar de a Lei nº 6.015/1973 ter trazido a individualidade do imóvel, isso não era suficiente para torná-lo único na superfície terrestre, ou seja, não havia uma forma que o registro público pudesse afirmar que, sobre aqueles limites que lhe foram apresentados, não havia nenhum outro registro que o sobrepunha parcial ou integralmente. Essa falha culminou com os casos absurdos que nos deparamos até os dias atuais. Em Goiás, por exemplo, há situações em que a soma das áreas registradas é seis vezes maior que a área do próprio município. No Pará, no ano de 2010, foi cancelada uma única matrícula que representava sozinha uma vez e meia a área do Município de Altamira.

Essa falta de detalhamento na localização do imóvel abriu as portas à grilagem de terras, à sobreposição de títulos e à insegurança jurídica e material. Não havia certeza de que um imóvel é realmente único ou se sobre uma determinada superfície existia somente um imóvel registrado.

Em 2001, veio a Lei nº 10.267, que alterou a Lei nº 6.015/1973, entre outras. Na Lei nº 6.015, destacam-se as alterações no art. 176 que detalharam como deveria ser, doravante, a localização de imóvel:

Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.

Para quem não é da área de engenharia fica difícil entender o que é um Sistema Geodésico Brasileiro (SGB), que nada mais é do que um sistema de referência, como se fosse o $x=0$, $y=0$, nos gráficos que desenhávamos nas aulas de matemática no ensino fundamental e médio. O SGB é formado por um conjunto de marcos de concreto materializados sobre a superfície do território brasileiro ou um conjunto de estações com receptores do Sistema Global de navegação por satélite – *Global Navigation Satellite Systems*, cuja posição (coordenadas latitude e longitude) é determinada com precisão e compõe a referência para determinação de coordenadas de outros vértices nos projetos de engenharia, mapeamento, geofísica, navegação terrestre e área, pesquisas científicas, dentre outros. Qualquer levantamento sobre a superfície terrestre tem uma referência. Se este levantamento precisa de referência unívoca, ele estará referenciado a um Sistema Geodésico, que no caso do Brasil é o que denominamos de SGB.

Se a Lei de Registro Público de 1973 determinou que um imóvel deve ser único e sua matrícula deve representar descritivamente esta situação, a representação gráfica deste mesmo imóvel também deve ser única. Por isso, temos de ter a mesma referência para a determinação dos limites de cada um dos imóveis. Com isso, podemos garantir que cada limite, levantado em campo, não estará deslocado para cima ou para baixo, para esquerda ou para a direita. Essa é a ideia de atrelar as coordenadas do polígono, que define um imóvel rural ao Sistema Geodésico Brasileiro.

Portanto, a Lei nº 10.267/2001 trouxe à Lei nº 6.015/1973 justamente o que faltava – que o imóvel fosse verdadeiramente individualizado. Trouxe, ainda, a componente gráfica ao registro de imóveis. Já tínhamos o cadastro jurídico e o cadastro literal, faltava o cadastro gráfico. No nosso dia a dia, temos acesso ao cadastro jurídico e literal. O jurídico, representado pela matrícula do imóvel, e o literal, pelo Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR).

O cadastro gráfico como definido pelas alterações da Lei nº 10.267/2001 evitará as matrículas com descrições perimétricas vagas e imprecisas. O imóvel deve ser conhecido em todas as suas vertentes, mas precisamos ter principalmente uma descrição de seus limites de forma que isso realmente possa ser materializado em campo.

Georreferenciamento é diferente de certificação

O georreferenciamento de imóveis rurais consiste no levantamento em campo dos limites deste imóvel, utilizando-se de técnicas (topografia/geodésia) que permitam a determinação de coordenadas (latitude/longitude) de cada um dos vértices desses limites, possibilitando dessa forma localizar o imóvel em qualquer mapa.

Não vou me aprofundar em conceitos que vocês já conhecem, mas eu só quero dizer o seguinte: não confundam “georreferenciamento” com “certificação” ou, ainda, “levantamento georreferenciado” com “levantamento georreferenciado para fins de certificação no Incra”. A expressão “georreferenciamento” surgiu na Lei nº 10.267/2001 por pura vontade de introduzir uma nova palavra ao vocabulário e, assim, mistificar a nova forma de levantamento de campo. Em minha opinião, georreferenciamento nada mais é do que a expressão inglesa “*georeference ou georeferenced*” muito mal traduzida para o idioma português.

De maneira mais simples, podemos então dizer que georreferenciar é atribuir coordenadas geográficas (latitude/longitude) a um desenho. Assim se você tiver a planta de um determinado imóvel, fizer a digitalização dos limites desse imóvel (transformar o desenho representado na planta/papel para uma representação digital que possa ser manuseada em um aplicativo computacional qualquer), atribuir um par de coordenadas (latitude/longitude) a um dos vértices desse

desenho, o mesmo agora passa a ser georreferenciado. Aqui não estamos preocupados com a precisão, e sim em georreferenciar, assim, nos dias atuais, bastaria usar um aparelho celular com GPS, coletar um par de coordenadas em um canto de uma cerca e georreferenciar o desenho. Portanto, não são “os limites georreferenciados de um imóvel” que trazem a segurança jurídica necessária ao registro.

O georreferenciamento para fins de certificação no Incra difere da simples expressão “imóvel georreferenciado”. Nesse caso, o levantamento, o tratamento das observações em campo e a confecção das peças técnicas (planta/memorial descritivo) são regidos por procedimentos próprios e definidos em uma Norma Técnica. Portanto, para certificação, não basta pegar um par de coordenadas no celular em um canto da cerca.

A expressão “georreferenciamento” está sendo confundida, cito como exemplo um erro que eu considero muito prejudicial ao processo de certificação de imóveis rurais no Brasil: diversas secretarias de meio ambiente dos estados estão exigindo georreferenciamento de reserva legal para fins de aprovação nos órgãos competentes e a devida averbação à margem da matrícula. O problema está em usar a expressão “georreferenciamento” sem explicar a metodologia a ser utilizada. Com isso, entende-se que o georreferenciamento da reserva legal é o levantamento de campo prescrito na Norma Técnica do Incra. Georreferenciamento de reserva legal não tem nada a ver com certificação de imóvel rural. Se algum normativo de repartição estadual contiver a expressão “levantamento georreferenciado da área de reserva legal de acordo com a Norma do INCRA”, também estará errado, porque esta Norma Técnica só serve para fins de certificação no Incra e registro do memorial descritivo certificado no Cartório de Registro de Imóveis. Não se aplica à averbação de reserva legal. A Lei nº 10.267/2001 alterou a Lei nº 6.015/1973 em relação à definição das coordenadas que definem os limites do imóvel rural, mas não mencionou nada em relação aos limites da reserva legal, portanto, utilizar as alterações da Lei nº 10.267/2001 para este fim é extrapolar as determinações da legislação.

Outra confusão que se faz é o comparecimento nos cartórios para solicitar ao oficial de registro informações técnicas de levantamento em campo. Isso é outro absurdo. O que deve ser feito e como deve ser feito está descrito na Norma Técnica. A responsabilidade do oficial é referente à informação jurídica de determinado imóvel, não à informação técnica de levantamento. Se os cursos de graduação ainda não se adequaram à legislação de georreferenciamento para fins de certificação ou os cursos de especialização não são suficientes para aclarar o conhecimento teórico acerca dessa matéria, isso não é problema do oficial de cartório ou do Incra, é problema das Universidades e das Faculdades brasileiras, que estão distantes da preparação adequada de seus graduandos para o mercado de trabalho.

Marcos Legais que regem a certificação de imóvel rural

- Lei nº 6.015/1973, com as alterações das Leis nº 10.267/2001 e nº 11.952/2009;
- Decreto nº 4.449/2002;
- Decreto nº 5.570/2005;
- Norma Técnica de Georreferenciamento de Imóveis Rurais do Incra;
- Norma de Execução do Incra nº 96/2010.

Evolução da certificação de imóveis rurais no Brasil

A certificação de imóveis rurais no Incra iniciou-se no ano de 2004, embora as alterações da Lei nº 6.015/1973 tenham sido no ano de 2001.

Primeiro escalonamento: Decreto nº 4.449/2002

Imóveis acima de 5.000ha a partir de 30/01/2003
Imóveis entre 1.000 e 5.000ha a partir de 30/10/2003
Imóveis entre 500 e 1.000ha a partir de 30/10/2004
Imóveis abaixo de 500ha a partir de 30/10/2005

Início da prestação de serviço pelo Incra: 2004

Novo escalonamento: Decreto nº 5.570/2005

Imóveis entre 500 e 1.000ha a partir de 20/11/2008
Imóveis abaixo de 500ha a partir de 20/11/2011

Figura 1: evolução da certificação de imóveis rurais

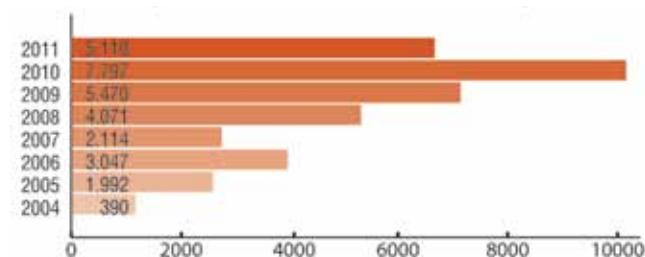
Fonte: Incra

O Decreto nº 4.449/2002 fez o primeiro escalonamento da certificação em função da área do imóvel. No ano de 2005, descobriu-se que não haveria tempo suficiente para a certificação dos imóveis entre 500 e 1.000 hectares e os com área inferior a 500 porque o Incra não havia se estruturado adequadamente para atender à demanda. Entre 2001 e 2011, somente dois concursos que contemplam profissionais devidamente habilitados para analisar os processos de certificação foi realizado pelo Incra. Um concurso em 2006 e outro em 2010, que juntos somam pouco mais de 100 vagas. Um agravante é que nenhum dos aprovados no concurso de 2010 tomou posse até hoje por força de liminar, ou seja, nenhuma providência efetiva ainda não foi tomada para adequar a estrutura operacional que atenda satisfatoriamente ao serviço de certificação de imóveis rurais. Com a necessidade de estender os prazos para início da obrigatoriedade da certificação para fins de registro dos imóveis abaixo de 1.000 hectares, foi publicado o Decreto nº 5.570/2005. O “tendão de Aquiles” da certificação está nos imóveis abaixo de 500 hectares, os quais representam mais de 96% dos imóveis cadastrados no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR),

cujo prazo para início da obrigatoriedade de certificação será a partir de 20 de novembro deste ano. Trataremos desta questão mais adiante.

A evolução do processo de certificação no Brasil em números é apresentada na Figura 2, a seguir. Em 2004, começamos com apenas 390 imóveis certificados. Ano a ano, esse número foi crescendo e, em 2010, foram certificados 7.797 imóveis. Até 15 de setembro de 2011, já tínhamos 5.110 imóveis certificados só no ano de 2011, e mais de 29.000 imóveis desde 2004.

Gráfico1: evolução do processo de certificação



Fonte: Incra

Mapeamento fundiário brasileiro

Qual o interesse do Incra na certificação? Nosso interesse é mapear o espaço rural brasileiro. É construir a malha fundiária desse País. Para que isso ocorra, precisamos de leis, normativas e de um Instituto Nacional de Cadastro. No Brasil, o Instituto Nacional de Cadastro está inserido dentro de uma autarquia que cuida do processo de Reforma Agrária, que é o Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária (Incra).

O mapeamento da estrutura fundiária de um país exige, além de legislação e normativos específicos, um Sistema Geodésico e um Sistema de Informação Geográfica consolidados. Em relação a um Sistema de Informação Geográfica consolidado, refiro-me a um Sistema que possibilite o amplo acesso a todas as informações do Sistema Nacional de Cadastro e de todo o acervo fundiário brasileiro. Este sistema ainda não existe efetivamente no Brasil, existem alguns ensaios de alguns órgãos do governo federal, mas que ainda não congregam todas as informações nem mesmo permitem o acesso público irrestrito a elas. Um bom exemplo prático de criação de um Sistema Nacional de disponibilização de dados gráficos/literais no Brasil é o do Ministério de Meio Ambiente, com o aplicativo denominado iGeo e a padronização destes dados pelo projeto da Comissão Nacional de Cartografia (Concar), ligada ao Ministério de Planejamento e Gestão, com a definição da infraestrutura de dados espaciais (Inde). No Incra, até hoje, não há definição de um projeto dessa natureza e utilizamos ainda de forma muito acanhada a plataforma acima descrita.

Quanto ao projeto de um Sistema Geodésico consolidado muito se avançou no Brasil. Quando teve início a certificação, muitos devem se lembrar de que nos memoriais aparecia a expressão “coordenadas referenciadas ao SAD69” – que era o

antigo sistema de referência adotado no Brasil. Precisávamos de um Sistema mais preciso e único, principalmente para os países da América do Sul, que naquela época utilizavam outros. Atualmente, usamos o denominado Sistema de Referência Geocêntrico das Américas (Sirgas 2000). Trata-se de um sistema com características compatíveis com a precisão de que necessitamos.

Em 2004, quando iniciamos a certificação, a rede geodésica brasileira era ineficiente e imprecisa. Ineficiente porque a cobertura de vértices era na sua maioria de estações passivas, ou seja, havia necessidade de localizar o vértice (marco de concreto) em campo e instalar sobre ele um equipamento durante todo o tempo em que se levantava o perímetro do imóvel. Imprecisa porque era uma rede cujas coordenadas de seus vértices foram determinadas com técnicas da década de 1950. As tentativas de aprimorar a precisão com novos ajustamentos só pioraram a situação. Em 2004, a tecnologia de posicionamento por satélite, principalmente o posicionamento com rastreadores do Sistema Global Positioning Systems (GPS) já era bem difundida no Brasil, mas, em contrapartida, a nossa rede geodésica ativa, ou seja, estações ocupadas com rastreadores (equipamentos GPS) que disponibilizam dados ininterruptamente 24 horas por dia, 365 dias por ano, eram poucas. Somavam pouco mais de 20 estações espalhadas em todo o território brasileiro em 2006. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) era, e ainda é, o órgão responsável pelo Sistema Geodésico Brasileiro e, conseqüentemente, pela densificação da rede geodésica ativa. Mas não havia, e não há, recursos para investimento nesta área. Com o início dos trabalhos de georreferenciamento de imóveis rurais para fins de certificação, a demanda por dados de estações ativas de referência cresceu exponencialmente. Em 2007, o Incra assinou um termo de cooperação com o IBGE, visando ao incremento da estrutura geodésica brasileira. O Incra investiu milhões de reais na aquisição de 110 rastreadores de satélite de última geração e alta tecnologia e na implantação deles. De um montante de pouco mais de 20 estações, em 2007, de propriedade do IBGE, hoje temos mais de 80 estações que são resultado de investimento do Incra, embora isso não seja divulgado pelo IBGE em nenhuma de suas publicações ou na sua página oficial. Queremos chegar a 110 estações implantadas em 2012 e aumentar esse número para 200 estações em 2015. Isso significa investimento de grande porte do Incra na infraestrutura geodésica brasileira de maneira que possamos oferecer condições ideais à sociedade e em benefício da construção da malha fundiária deste País.

Quanto a um Sistema de Informação Geográfica adequado à certificação, o Incra ainda tem muito que avançar. Em agosto de 2010, iniciaram-se uma dessas fases com o desenvolvimento do Sistema Eletrônico de Certificação, mas muito ainda tem de ser feito para que haja perfeita conexão com acervo fundiário digital, com o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e com o rerviço registral de forma geral (Cartórios de Notas e Registro de Imóveis).

Malha fundiária brasileira

Estamos construindo aos poucos a malha fundiária deste País. Na Figura 2, temos a representação gráfica dos imóveis particulares no ano de 2004: conhecíamos apenas 390 imóveis, conforme mostram os pequenos polígonos no mapa do Brasil. Na Figura 3, temos a representação dos imóveis particulares certificados no período de 2004 a 2011. Muita coisa mudou e já temos um mapa muito mais consistente da estrutura rural. Considerando dados de setembro/2011, já contamos com mais de 29.000 imóveis certificados, entre propriedades particulares e glebas públicas.



Figura 2: imóveis certificados em 2004

Fonte: Divisão de Geoprocessamento Incra – DFG/2



Figura 3: imóveis certificados entre 2004 e 2011

Fonte: Divisão de Geoprocessamento Incra – DFG/2

Acesso ao banco de dados da certificação

Várias informações relativas à certificação de imóveis rurais podem ser consultadas na *home page* do Incra. Por meio do *link* “Certificação de Imóveis Rurais”. Na página principal, o usuário tem acesso para leitura e *downloads* dos normativos que regem a certificação (leis, decretos, norma técnica, norma de execução, nota técnica, dentre outros), cadastro de profissionais credenciados, listagem de imóveis certificados, acompanhamento *on-line* do andamento de processos e emissão da certificação, mapa com os imóveis certificados por meio da visualização no aplicativo *i3Geo*, dentre outros.

É sabido da apresentação de certidões de certificação falsas nos cartórios. No Estado de Mato Grosso, por exemplo, já houve várias ocorrências dessa natureza. Uma forma de coibir essa ação criminosa é o acesso à página de certificação, supramencionada, pelo oficial de registro e a consulta para verificar se realmente aquela certidão que lhe está sendo apresentada consta da lista de imóveis certificados no *site* oficial do Incra.

Outro serviço que pode ser disponibilizado ao oficial de registro é o acesso aos polígonos dos imóveis certificados para *download* e utilização em aplicativo gratuito, como o *Google Earth*. Acredito ser mais uma importante ferramenta de auxílio no trabalho do registrador. Essa opção não está disponível atualmente, mas, se for do interesse dos registradores, poderá ser disponibilizada. Basta apenas que cada oficial faça o cadastramento de um *login* e senha e, assim, terá acesso à base de dados gráfica. Havendo interesse, a coordenação-geral de Cartografia estará à disposição do IRIB para as providências necessárias.

Ouvimos dizer que o processo de certificação é uma incógnita, ou que ninguém sabe o que acontece dentro da certificação. Isso não existe mais desde o ano de 2010. No portal do Incra na página destinada à certificação de imóveis rurais há um *link* (<http://certificaweb.incra.gov.br/consulta/>) que possibilita ao proprietário, representante legal, credenciado ou oficial de registro acompanhar em tempo real o andamento do processo. Digitando o número do processo administrativo formalizado no Incra aparece uma tela com os dados referentes ao imóvel rural, a data de protocolo, a data de análise, a data de notificação e, inclusive, uma cópia da notificação feita pelo Incra ao proprietário ou credenciado, quando for o caso. Essas informações estão disponíveis na página do Incra, por isso, não cabe mais nenhum comentário de que o processo de certificação no Incra é uma incógnita.

Certificação em números

O acervo fundiário brasileiro é constituído por imóveis particulares e área públicas. Esse acervo é classificado em imóveis certificados no Incra e imóveis apenas georreferenciados. A Figura 4, a seguir, representa parte desse acervo disponível em meio digital aos órgãos públicos por meio da plataforma do *i3Geo*:

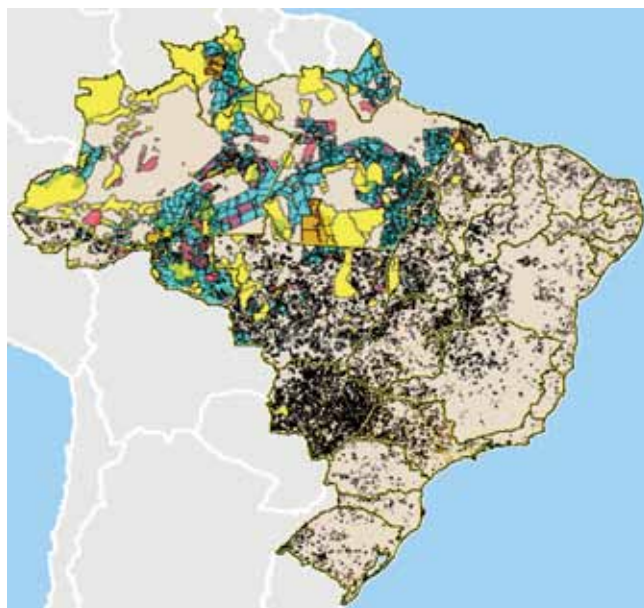


Figura 4: mapa de áreas certificadas e georreferenciadas
Fonte: Divisão de Geoprocessamento Incra – DFG/2

A regularização fundiária empreendida pelo Incra e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário está ocorrendo em vários estados brasileiros. No Estado do Ceará, por exemplo, faltam apenas 14 municípios para fechar a malha estadual de georreferenciamento de todos os imóveis rurais. Muitos desses imóveis georreferenciados não são alvos de certificação, somente aqueles provenientes da ação de regularização fundiária serão certificados, mas estão sendo levantados todos os imóveis pelo sistema denominado “varredura” e todos esses imóveis que foram georreferenciados, mesmo que não certificados, constarão da base cartográfica georreferenciada, auxiliando, assim, no incremento da malha fundiária nacional.

Na Figura 5, a seguir, temos representada a porcentagem de área rural cadastrada no SNCR. Quanto mais escura for a cor, maior é a incidência de cadastro. Os estados na cor marrom têm entre 75% a 100% do seu território rural cadastrado. A cor bege, intermediária, indica um percentual de 51 a 74% da área rural cadastrada. Os estados com a cor mais clara (amarelo) têm de 21 a 50% de sua área rural cadastrada. Com isso, podemos perceber que falta muito ainda para que possamos ter todos os imóveis rurais cadastrados neste País, ou seja, o montante de 5,35 milhões de imóveis rurais constantes no SNCR não representa 100% dos imóveis rurais existentes.

Outro levantamento do Incra mostra que, apesar de as grandes propriedades representarem menos que 3% do total de imóveis cadastrados, elas correspondem a 56% da área total cadastrada. São poucas as grandes propriedades (maior que 15 módulos fiscais) não certificadas. Ao observarmos o mapa da certificação, conforme poderá ser visto na Figura 6, a seguir, constatamos que há muitos imóveis certificados nos Estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Tocantins e Bahia – exatamente onde há maior concentração de grandes propriedades particulares. Se observarmos somente

os polígonos certificados, conforme representado na Figura 5, podemos perceber que o conjunto desses polígonos já desenha o território brasileiro.

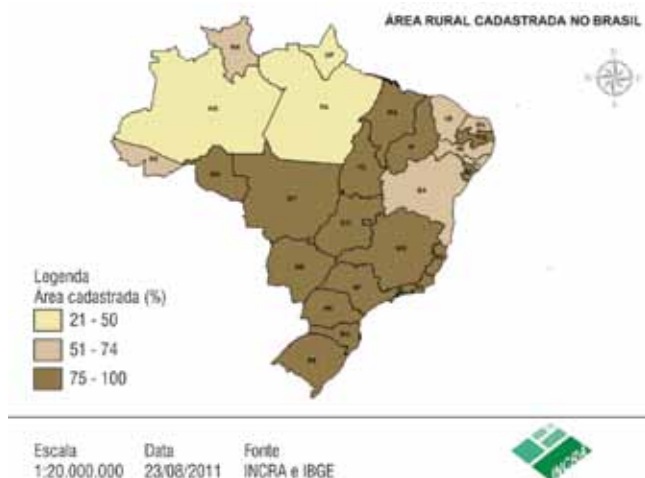


Figura 5: percentual de área rural cadastrada no SNCR
Fonte: Incra

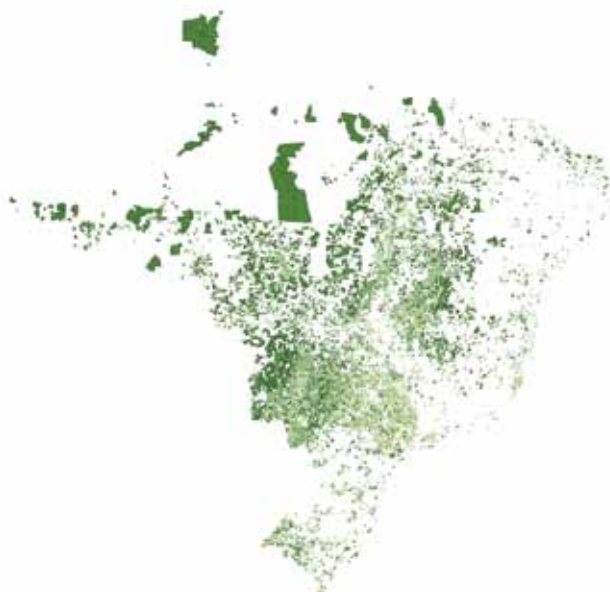


Figura 6: polígonos dos imóveis (particulares e áreas públicas) certificados no Incra
Fonte: Incra

Como já foi dito, temos 5,35 milhões de imóveis cadastrados no SNCR, destes, 4,42 milhões são passíveis de certificação a partir de 20 de novembro de 2011. Porque nem todos estão aptos à certificação? A resposta é: o SNCR congrega também o cadastro de imóveis com posse por simples ocupação e estes não são passíveis de certificação até que a situação dominial seja regularizada. Assim, do total de imóveis cadastrados, 4,42 milhões têm comprovação de domínio ou a posse a justo título, neste último, por exemplo, o detentor tem uma escritura

pública de compra/venda ou um título emitido pelo estado ou União. Esses imóveis são passíveis de certificação.

Dentro do universo de 5,35 milhões de imóveis, apenas 164 mil são imóveis acima de 500 hectares. Isso significa que, a partir de 2011, teremos 5,19 milhões de imóveis se considerarmos que todos eles terão sua situação dominial regularizada, ou então, 4,26 milhões de imóveis aptos para certificação: evidentemente aqueles que estiverem enquadrados nas situações que a Lei determina para a certificação.

A demanda é assustadora, e o início de contagem de prazo para obrigatoriedade de certificação dos imóveis abaixo de 500ha, a partir de 20 de novembro de 2011, é impraticável. Torna-se inviável não só pelo aumento exagerado da prestação deste serviço no Incra, mas também por termos apenas 7.106 profissionais credenciados no Incra para realizar levantamento georreferenciado para fins de certificação. Pode-se inferir que este pequeno número de profissionais não suportaria a demanda.

O problema pode ser visto além dos outros dois levantados, pois temos, nessa história toda, uma comunicação muito falha ainda entre o Incra e os Cartórios de Imóveis. Em 2005, foi criada a Instrução Normativa/Incra/nº 24, que trata dos procedimentos para a atualização cadastral, dos formulários de coleta do SNCR e do fluxo interno entre os cartórios e o Incra, o que sejamos sinceros, este fluxo, nunca saiu do papel.

Revisão de normativos

A Norma de Execução/Incra/DF/nº 96/2010 é a norma que trata dos procedimentos a serem observados pelos servidores do Incra na análise dos processos de certificação. Julgava-se que a Norma nº 96/2010 era bastante pertinente na nova metodologia de análise proposta, com os avanços e as simplificações significativas em relação às suas antecessoras (Norma de Execução/Incra/DF/nº 80/2008 e Norma de Execução/Incra/DF/nº 92/2010). Porém o que se observa é que muitas Superintendências Regionais simplesmente ignoram as simplificações e continuam com as metodologias anteriores. Como foi dito no início desta apresentação, necessitamos de celeridade na análise desses processos e, como a proposta da 96/2010 não atendeu às expectativas, o que se pretende agora é uma redução drástica na documentação a ser apresentada ao Incra pelo proprietário. Atualmente, são 13 categorias diferentes de documentos e arquivos digitais a serem entregues, a sugestão é que isso seja reduzido para duas ou três categorias. Ficariam os documentos imprescindíveis: a) requerimento de certificação – contendo dados pessoais do proprietário, endereço residencial, e-mail, número da matrícula, código do imóvel no SNCR, dados do profissional responsável técnico e assinaturas com firma reconhecida; b) planilha de dados cartográficos – que será o arquivo necessário para a confecção das peças técnicas (planta e memorial descritivo) a serem certificados; c) certidão do registro de imóveis.

Com essa proposta, acaba também a questão de o proprietário ter de enviar uma matrícula para o Incra analisar. Análise de matrícula não é função de servidor do Incra. É o oficial de registro de imóveis que faz análise jurídica de matrícula, é ele que diz o que pode ou não ser retificado, desmembrado, remembrado ou parcelado. A certificação não foi criada para o conceito de imóvel rural do Incra, foi criada para o registro público, e o registro diz que o imóvel é uma matrícula. No meu entendimento, a certificação deve ser por matrícula.

Outra alteração que pretendemos diz respeito à extinção do periciamento que é feito pelos servidores do Incra nos dados que foram levantados em campo pelo profissional contratado pelo proprietário para o georreferenciamento do imóvel. A legislação é clara quando diz que cabe ao Incra a análise de sobreposição e de verificação do memorial descritivo quanto às exigências técnicas de ato normativo próprio (Norma Técnica de Georreferenciamento de Imóveis Rurais). Se o Incra se ativer somente àquilo a que a legislação lhe determina fazer, com certeza teremos um salto positivo no número de processos conclusos.

A solução definitiva para que o Incra atenda, a contento, à emissão de certificação, seja qual for a demanda, é a informatização de todo o processo. Dessa forma, a solução que está sendo construída desde agosto de 2010 com o Sistema Eletrônico de Certificação é o que temos de perseguir e colocar em produção o mais rápido possível.

Proposta de alteração do Decreto nº 4.449/2002

Como foi demonstrado numericamente, não há possibilidade de mantermos a data de 20 de novembro de 2011 para o início da certificação dos imóveis abaixo de 500 hectares. A proposta apresentada pelo Incra – aprovada pela Procuradoria Federal Especializada a ser encaminhada ao Ministério de Desenvolvimento Agrário e à Casa Civil da Presidência da República – é no sentido de alterar o Decreto nº 4.449/2002, fazendo um novo escalonamento, como mostra o Quadro 1, a seguir:

Quadro 1: novo escalonamento de imóveis abaixo de 500ha*

CLASSES	ÁREA ENVOLVIDA	INÍCIO DA CONTAGEM DE PRAZO
I	250 - 500ha	20/11/2013
II	100 - 250	20/11/2016
III	25 - 100	20/11/2019
IV	abaixo de 25ha	20/11/2023

*Em 22 de novembro de 2011, por meio do Decreto nº 7.620/2011, foi prorrogado o prazo para georreferenciamento com base na proposta enviada pelo Incra.

Também estamos propondo uma alteração no Decreto nº 5.570/2005. Com a inclusão do inc. III, § 2º, art. 10 do Decreto nº 4.449/2002, criou-se a ideia de que a certificação antecede, obrigatoriamente, os casos de retificação de matrícula. As alterações propostas pela Lei nº 10.267/2001 na Lei nº 6.015/1973 foram claras para os casos de transferência de domínio, desmembramento, remembramento ou parcelamento. Não se fez menção alguma à retificação de área. A Lei nº 10.931/2004 estabeleceu que o registrador pode fazer administrativamente a retificação da matrícula mesmo para os casos em que haja alteração do perímetro ou área. Portanto, o Decreto nº 5.570/2005 extrapolou. O texto de um decreto não pode contrariar o texto de uma lei.

Sistema eletrônico de certificação

Desde agosto de 2010, o Incra trabalha no desenvolvimento do Sistema Eletrônico de Certificação de Imóveis Rurais, denominado e-certifica. A intenção é automatizar todas as etapas do processo de certificação, a começar pela apresentação dos dados de levantamento de campo. A princípio, o e-certifica terá duas plataformas de trabalho que interagem entre si, a saber: a) um aplicativo executado na estação de trabalho (computador) do profissional responsável pelo serviço de georreferenciamento; b) um aplicativo executado via internet que permite a interação tanto do aplicativo anterior com o banco de dados central de certificação como também disponibilizará todos os acessos, as consultas, o cadastro, o requerimento e a emissão de certificação com assinatura digital aos interessados (proprietários, representante legal, credenciado, oficial de cartório).

O aplicativo que será distribuído aos profissionais de georreferenciamento auxiliará não só no preenchimento dos dados necessários à geração das peças técnicas como também na depuração das observações de campo que geraram esses dados. Dessa forma, elimina-se a análise manual, que atualmente é feita por servidores do Incra, e passa a ser automatizada, permitindo ao credenciado fazer as devidas correções antes de enviar os dados ao Incra.

O aplicativo executado via internet além de congrega toda a parte de cadastro de usuários, consultas no andamento do processo e emissão da certificação com assinatura digital, será, também, o responsável pela *interface* com o aplicativo instalado na máquina do credenciado para transmissão/recepção dos dados via internet e análise espacial no banco de dados geográficos da certificação de forma automática e, dessa forma, elimina-se também a análise manual dos servidores do Incra. Assim, esse aplicativo além de ser o responsável pela *interface* e pelo armazenamento de dados referente a um determinado processo é também responsável pela recepção de dados e análise espacial.

O e-certifica está dividido em cinco módulos, a saber:



Figura 7: módulos do e-certifica

Fonte: Incra

No módulo cadastro, estão concentradas as funções de cadastramento de todos os usuários (proprietário rural, representante legal, credenciado, oficial de cartório e servidores do Incra) e o sistema de credenciamento de profissionais responsáveis por georreferenciamento para fins de certificação.

No módulo tramitação, estão concentradas as funções de preenchimento e envio do requerimento de certificação pelo proprietário via internet, inserção de documentação (matrícula, contrato social, laudo médico – Lei nº 12.008/2009 –, documentos pessoais, dentre outros) na forma digital, inserção dos dados de levantamento de campo, recepção e armazenamento de toda e qualquer informação a ser juntada ao processo ou que lhe é pertinente (planilha de dados cartográficos, por exemplo) e uma *interface* para digitalização de documentos.

No módulo análise, estão concentradas as funções de depuração dos dados de observação de campo, consistência da tabela de dados cartográficos e análise espacial no banco de dados central de imóveis certificados do Incra, além da geração e do envio automático de notificações para correção.

No módulo consulta, estão concentradas todas as consultas necessárias tanto de profissionais credenciados como do acompanhamento *on-line* do andamento e das notificações dos processos de certificação. Disponibilizará, também, sistema de consulta de coordenadas de vértices certificados, bem como a disponibilização *on-line* delas aos credenciados. Congrega, ainda, as consultas gerenciais do Sistema de Certificação.

No módulo emissão, estão concentradas as funções de emissão digital da certidão de certificação e das peças técnicas (planta/memorial descritivo) certificadas.

Um componente muito importante presente no e-certifica é o usuário “Oficial de Cartório”. Nossa ideia é que os oficiais sejam um ente cooperado do Sistema. Com isso, pretendemos alcançar a interconexão necessária entre a certificação emitida e o registro do memorial certificado. Dessa forma, cada oficial de registro terá a oportunidade de fazer consulta segura e confiável

da veracidade de uma certidão de certificação apresentada em seu cartório, como também terá acesso irrestrito às peças técnicas certificadas tanto para simples leitura como para cópia em sua estação de trabalho. Assim, esperamos reduzir drasticamente a forma penosa e morosa de transcrição para a nova matrícula da descrição perimétrica do imóvel e evitar erros de digitação. Outro elemento muito importante que merece destaque nessa *interface* entre o Incra e o registro de imóveis é a troca de informação em tempo real, com atualização automática do banco de dados da certificação. O objetivo é que quando um memorial descritivo certificado for registrado e for gerada uma nova matrícula, por meio desta *interface*, o oficial de registro já atualiza automaticamente o banco de dados da certificação com o número da nova matrícula.

Temos também a intenção de integrar o e-certifica ao Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), que o Conselho Nacional de Justiça está desenvolvendo. Já foram feitas algumas reuniões no Incra/CNJ, com esse objetivo. Se a integração for feita, ao invés de termos um menu “Oficial do Cartório” no e-certifica, o SREI é que terá um *link* para o nosso Sistema.

Alguns módulos do e-certifica já estão construídos e já são testados no ambiente de homologação do Incra, como representado nas Figuras 8 e 9, a seguir:

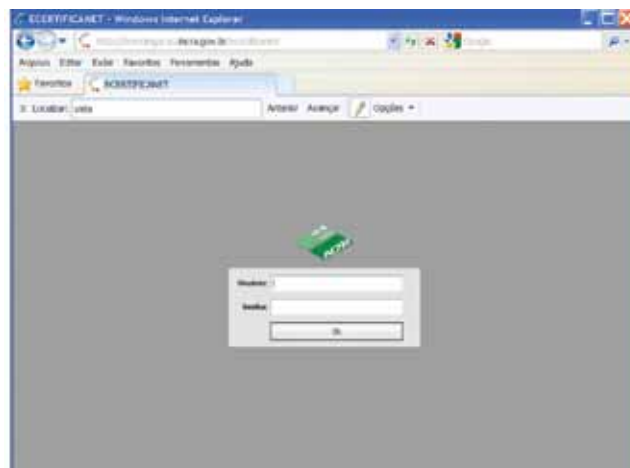
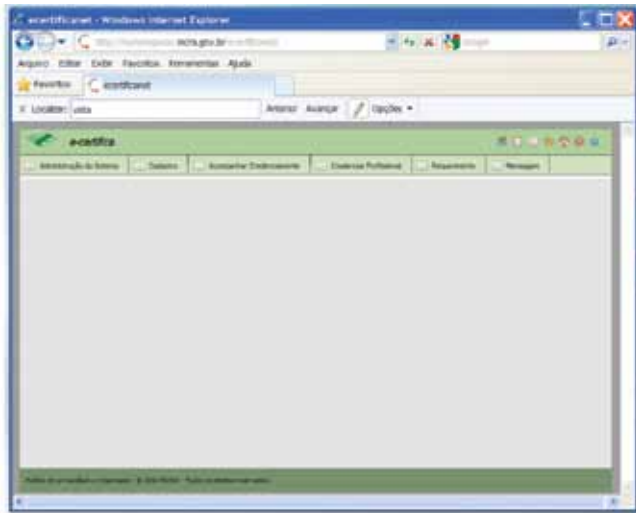


Figura 8: tela de abertura do ambiente de homologação do e-certifica



O acesso público será feito mediante *login* e senha, e todos os credenciados, servidores do Incra e oficiais de cartório farão o acesso por meio de assinatura digital. O acesso por um certificado digital vai garantir a segurança necessária para um sistema dessa natureza. Em 2012, pretendemos estar com o e-certifica em pleno funcionamento e, assim, trazer para a certificação a eficiência necessária. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.trib.org.br/html/encontros-trib/programacao.php?evento=8>



Figura 9: tela do ambiente de homologação de parte dos módulos do e-certifica



Foto: Fábio Lima

O Mercado Central de Fortaleza é um local especializado no comércio de artesanato local



Palestra apresentada conjuntamente pelo registrador de imóveis e diretor do IRIB, Eduardo Augusto, e pela representante do Incra Quêidimar Rodrigues

Cadastro territorial multifinalitário

// Eduardo Agostinho Arruda Augusto

Diretor de assuntos agrários do IRIB; oficial de Registro de Imóveis de Conchas (SP); doutorando e mestre em Direito Civil pela Faculdade Autônoma de Direito (Fadisp); ex-auditor fiscal da Previdência Social; e capitão da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

// Quêidimar Cristina Guzzo Rodrigues

Engenheira agrimensora pela Universidade Federal de Viçosa (MG); especialista em Geoprocessamento pela Universidade Cruzeiro do Sul (SP); pós-graduanda em Direito Notarial e Registral pelo Instituto Brasileiro de Estudos (PR); e presidente do Comitê Regional de Certificação e gestora do Serviço de Cartografia do Incra/ES.

Introdução

O Brasil precisa, urgentemente, de um cadastro territorial multifinalitário, pois, sem um mapeamento confiável da situação fundiária, a solução dos problemas sociais fica muito mais difícil. Diante dessa necessidade, muitos fóruns têm tratado desse importante assunto. Nesses eventos, costuma-se ouvir um discurso padrão:

- 1) o Brasil não conhece suas terras;
- 2) inexistente um cadastro imobiliário que represente a realidade do País; e
- 3) os cadastros imobiliários que existem são falhos, lacunosos e conflitantes.

Todos os presentes, em coro, concordam com essas afirmações, pois a situação cadastral do Brasil realmente necessita de uma completa e urgente reestruturação.

No entanto, não raras vezes, a situação se complica ao ser incluída a seguinte questão pelo palestrante:

E como está o cadastro do registro de imóveis?

A grande maioria concorda que o cadastro do registro imobiliário é precária, da mesma forma que os demais cadastros existentes no País. Afirmam ser ele falho, conflitante e bastante lacunoso. Grande equívoco! O cadastro do registro imobiliário não é ruim nem bom; isso porque simplesmente ele não existe!

Portanto, para enfatizar que cadastro e registro são coisas distintas, convém verificar o que tem a dizer o conhecido “filósofo” cearense Falcão sobre esse polêmico tema:



Essa paródia serve apenas para descontrair a assistência, mas o tema não é brincadeira, é muito sério e merece total atenção por parte de todos.

Devido à confusão que se faz com esses institutos de naturezas diversas, pouco se progrediu no Brasil para a solução dos problemas fundiários.

Cadastro é um inventário, um rol de informações sobre determinado interesse, tendo por base pessoas ou coisas. Seu objetivo é político-administrativo, podendo ser utilizado em qualquer seara (econômica, social, fiscal, segurança nacional, ambiental). A atividade cadastral é competência do Executivo, que tem a missão de colher informações que lhe propiciem gerenciar, com eficiência, o povo em seu território. Isso porque o mundo gira, hoje, em torno da informação (a Era da Informação), pois sem ela o fracasso é certo.

Registro, por sua vez, não trata de nada disso. O registro imobiliário não tem a missão de inventariar imóveis nem ao menos controlar sua quantidade, valor ou produtividade. Ao registro, cabe tão somente cuidar do Direito Constitucional da propriedade privada e dos demais direitos ligados ao bem imóvel, constituindo e tornando públicos esses direitos. Ou seja, somente têm ingresso no registro os imóveis qualificados pela existência de um proprietário. Os imóveis “sem dono”, ou seja, sem algum título reconhecido pela lei, não podem ser matriculados no serviço registral imobiliário.

Portanto, cadastro é o conjunto de informações sobre o território feito pelo governante para viabilizar sua atuação político-administrativa na condução do Estado, orientando as políticas públicas com vistas ao desenvolvimento nacional. E o registro atua na constituição do direito da propriedade privada, com o objetivo não apenas de garantir o direito do titular em face de outros particulares, mas, principalmente, para garantir o direito do povo em face do próprio Estado, pois este deverá respeitar o direito fundamental da propriedade privada. Por esse motivo, o registrador imobiliário é um guardião da liberdade civil em face do próprio poder público.

Apesar de cadastro e registro serem institutos diversos, um depende do outro para a solução dos problemas fundiários deste País, motivo pelo qual Sérgio Jacomino ensina, com muita propriedade, que “cadastro e registro são irmãos siameses da regularização fundiária”.

Cadastro multifinalitário

Para a Federação Internacional de Geômetras (FIG), cadastro é um inventário público de dados metodicamente organizados, baseado no levantamento dos limites das parcelas existentes em um determinado território.

Cadastro é um inventário de dados metodicamente organizados, baseado no levantamento dos limites das parcelas existentes em um determinado território.

Para que um cadastro territorial seja considerado bem estruturado, ele deve abranger as seguintes informações:

- situação jurídica do imóvel (legal);
- situação física do imóvel (descrição geométrica e localização);
- valor do imóvel (fiscal); e
- utilização efetiva e potencial do imóvel (socioeconômico).

Sendo o Brasil um Estado Democrático de Direito, em que a propriedade privada é garantida pela Constituição, a situação jurídica do imóvel passa a ser a principal informação do cadastro, motivo pelo qual deve haver uma estreita conexão com o registro imobiliário. Um cadastro territorial deve fornecer informações precisas sobre a titularidade e o uso da terra de uma determinada região para viabilizar a gestão pública do ordenamento do território.

Para cumprir essa difícil missão, um cadastro territorial não deve ser feito para atender apenas à necessidade de uma única instituição ou interesse. Por ser um instrumento essencial para a definição de políticas públicas, deve servir de base para todas as formas de gerenciamento político-administrativo (econômico, social, educação, infraestrutura, segurança pública, segurança territorial, reforma agrária etc.).

Esse sistema de informações territoriais, projetado para servir organizações públicas e privadas, atendendo aos interesses da sociedade, é denominado **cadastro multifinalitário**.

O Brasil precisa urgentemente de um cadastro territorial projetado para servir de base para todos os demais cadastros, ou seja, há necessidade de uma base cadastral única, que tenha utilidade para estruturar todos os demais sistemas de informações territoriais (que podem ser classificados como cadastros temáticos). Somente se estiver dotado desses atributos, o cadastro territorial será efetivamente multifinalitário.

No entanto, a situação cadastral do Brasil está longe de cumprir essa importante função multifinalitária.

Quanto ao cadastro territorial urbano, não há unificação de informações. Existem vários cadastros, todos eles falhos, lacunosos e conflitantes. Os dados referentes aos imóveis urbanos são de competência de seus respectivos municípios, o que torna a situação ainda mais complexa, pois o cadastro dos imóveis urbanos está disperso por 5.565 municípios em todo o País. Por fim, para piorar, inexistem normas cogentes de como deve ser estruturado um cadastro territorial urbano.

De outra forma, o cadastro rural está unificado e centralizado no governo federal, sob gerenciamento do Incra (utilização do solo) e da Receita Federal do Brasil (ITR – imposto sobre a propriedade territorial rural). Em 2001, com a legislação do georreferenciamento (Lei nº 10.267/2001), o Incra passou, também, a cuidar da certificação dos imóveis rurais georreferenciados.

O georreferenciamento foi instituído pela Lei nº 10.267/2001 para viabilizar um cadastro territorial rural multifinalitário, tanto que a alteração efetivada na Lei nº 5.868/1972 indica claramente esse objetivo:

Art. 1º [...]

§ 2º Fica criado o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), que terá base comum de informações, gerenciada conjuntamente pelo INCRA e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro. (Grifos nossos) (NR)

Por esse dispositivo legal, o Cnir deve ser administrado conjuntamente pelo Incra e pela Receita Federal do Brasil, ter uma “base comum de informações” e possibilitar o compartilhamento com “diversas instituições públicas federais e estaduais”. Ou seja, a lei determina que o Cnir seja um cadastro territorial multifinalitário.

O art. 7º do Decreto nº 4.449/2002, que regulamentou o georreferenciamento de imóveis rurais, enfatiza ainda mais esse caráter multifinalitário do Cnir.

§ 3º Além do INCRA e da Secretaria da Receita Federal, todos os demais órgãos da Administração Pública Federal serão obrigatoriamente produtores, alimentadores e usuários da base de informações do CNIR.

§ 4º As instituições gerenciadoras do CNIR poderão firmar convênios específicos para o estabelecimento de interatividade dele com as bases de dados das Administrações Públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 5º As instituições gerenciadoras do CNIR deverão convidar e incentivar a participação de entidades da sociedade civil detentoras de bases de dados cadastrais correlatos, para interagirem com o esforço de alimentação e gerenciamento do CNIR.

Portanto, de acordo com a legislação em vigor, o Cnir terá sua base gráfica gerada pela certificação do georreferenciamento dos imóveis rurais, terá sua base jurídica informada pelo registro de imóveis (interconexão cadastro e registro) e será um confiável banco de dados de compartilhamento multifinalitário.

CNIR
(Incra e RFB)

{ georreferenciamento dos imóveis rurais
interconexão, cadastro e registro
compartilhamento multifinalitário

A realidade do Cadastro Territorial Rural

Apesar de a lei ter criado o Cnir como um cadastro territorial multifinalitário, não é isso que está ocorrendo. O Cnir ainda não foi implementado, ou seja, ainda não existe. O Incra e a Receita Federal continuam a gerenciar, cada um, seus cadastros rurais específicos (temáticos), os quais não interagem e são divergentes entre si.

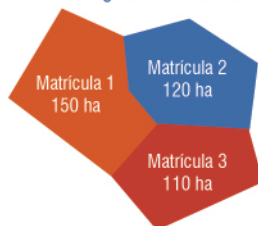
Com a certificação dos imóveis georreferenciados, o Incra passou a ter uma importante e eficaz ferramenta para aperfeiçoar o seu cadastro com dados mais precisos. Entretanto, o cadastro gerenciado pelo Incra não está atendendo às especificações da multifinalidade, mas apenas aos interesses específicos daquela autarquia federal.

A certificação do georreferenciamento não está considerando a delimitação das matrículas (situação jurídica do imóvel), que representa a informação de maior importância, por se referir à garantia constitucional da propriedade privada.

Atualmente, a certificação dos imóveis rurais está sendo feita da seguinte forma:

1. O agrimensor levanta todo o imóvel rural (nos termos do direito agrário, segundo o conceito emitido pelo Estatuto da Terra), com a correta localização das matrículas (imóvel segundo o direito real da propriedade privada), uma vez que o levantamento georreferenciado tem como destino final o registro imobiliário (§§ 3º e 4º do art. 176 da Lei dos Registros Públicos):

Levantamento georreferenciado
Trabalho apresentado pelo agrimensor ao Incra
Imóvel Rural código Incra nº 503.045.067.001-2



2. O Incra, após conferir a regularidade dos trabalhos técnicos, certifica-o, mas insere em seu sistema (em seu cadastro temático) apenas o perímetro externo, representativo do "imóvel rural" de seu interesse:

Levantamento georreferenciado
Resultado da atuação do Incra
Certificação nº 201009000002-25 (380 ha)



3. Conclusão: todos os dados georreferenciados dos limites das matrículas que foram levantados pelo agrimensor e custeados pelo proprietário rural foram ignorados, pois o Incra não os inseriu em seu cadastro. Ou seja, todo esse caríssimo levantamento de relevante interesse para o Brasil foi perdido. Isso é inaceitável!



A obrigação de georreferenciar o imóvel rural está prevista nos §§ 4º e 5º do art. 176 e § 3º do art. 225 da Lei dos Registros Públicos, ou seja, o imóvel que deve ser objeto da certificação é, no mínimo, o imóvel matriculado e não o imóvel cadastrado no Incra, segundo o conceito do Direito Agrário.

Portanto, é evidente que no procedimento de certificação do memorial descritivo georreferenciado, para os fins e efeitos do Registro de Imóvel, não se aplica o conceito agrário de imóvel rural. A identificação do imóvel rural referida nos §§ 3º e 4º do artigo 176 da Lei nº 6.015/93 é requisito da matrícula. É exigência imposta ao Registro de Imóveis. A Lei nº 6.015/73, com suas alterações introduzidas pela Lei nº 10.267/2001, não se dirige ao cadastro do Incra.¹

Diante disso, o levantamento territorial resultante da legislação do georreferenciamento (que deveria instruir o ainda inexistente Cnir) está alimentando somente um cadastro temático (próprio do Incra) que não serve de base para a maioria dos demais cadastros do País. Portanto, o Brasil ainda não possui um cadastro territorial multifinalitário.

Solução do problema: a parcela

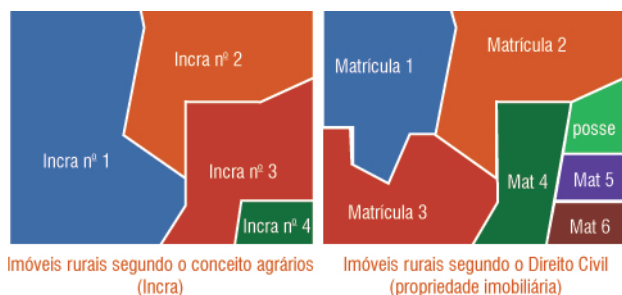
Para que um cadastro territorial seja multifinalitário, é essencial que ele possa ser utilizado por todos os órgãos e instituições como uma base cadastral que atenda às suas demandas, sem necessidade de alterações ou de adaptações em sua estrutura.

Parcela é a menor unidade territorial cujo levantamento seja jurídico e economicamente relevante.

1. ARRUDA, Ridalvo Machado de. Conceitos de imóvel rural: aplicação na certificação do Incra expedida no memorial descritivo georreferenciado. *Boletim Eletrônico do IRIB* nº 4.108.

Diante dos diversos interesses e necessidades de seus usuários, é necessário definir a unidade territorial que será objeto de levantamento, de forma a atender um maior número de necessidades. Portanto, o objeto do cadastro territorial multifinalitário deve ser a **parcela**, que pode ser definida como a menor unidade territorial cujo levantamento seja jurídico e economicamente relevante.

Os exemplos a seguir servem bem para ilustrar a situação:



Ao analisar o imóvel "Incrá nº 1", verifica-se que ele engloba as matrículas 1 e 3. Portanto, a utilização do "imóvel agrário" não serve para definir o direito de propriedade, pois a divisão entre as matrículas 1 e 3 seriam perdidas. De outra maneira, a utilização da "propriedade imobiliária" (matrícula) como objeto de levantamento supre ambas as necessidades, pois cada matrícula teria a sua completa delimitação, e o "imóvel agrário" seria formado pelo somatório de ambas as matrículas.

No caso dos imóveis Incra nº 2 e Incra nº 4, estes coincidem perfeitamente com as matrículas 2 e 6. Portanto, tanto faz a utilização do "imóvel agrário" como a "propriedade imobiliária" como objeto de levantamento cadastral, pois os dois conceitos suprem as duas necessidades.

No entanto, a mesma facilidade não é encontrada no imóvel "Incrá nº 3", pois este é formado pelas matrículas 4 e 5 e por uma área não titulada. Nesta hipótese, nenhum dos conceitos de imóvel supre todas as necessidades, pois a utilização do "imóvel agrário" esconde as duas matrículas e a área de posse; e a utilização da "propriedade imobiliária" como base seria insuficiente, pois a área de posse seria ignorada e o "imóvel agrário" não seria inteiramente representado nesse cadastro.

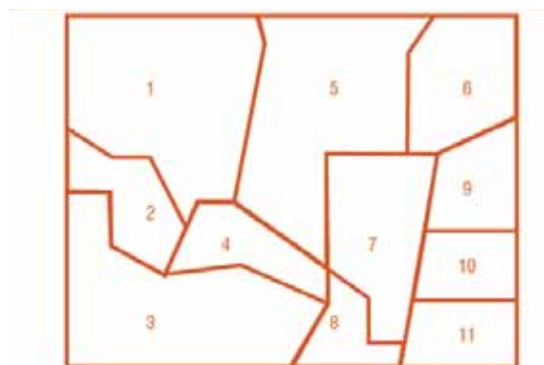


Além dessa situação envolvendo áreas não tituladas, há também outros itens de interesse geral que merecem ser considerados na formação de uma boa base cadastral multifinalitária. Um bom exemplo é a reserva legal, que é uma parcela do imóvel rural na qual o proprietário deverá preservar a mata nativa (art. 16 do Código Florestal).



Com base na informação do órgão ambiental, haverá nessa base cadastral a delimitação das reservas legais, cuja fiscalização não se limita àquele órgão, pois a existência de reserva legal afeta o cálculo do ITR (interesse da Receita Federal do Brasil) e a classificação do imóvel rural (interesse do Incra).

Diante dessa nova situação, em que se verificou, por exemplo, a necessidade de se incluir a reserva legal, a divisão desse mesmo território em parcelas resultaria na seguinte situação:



Mantendo-se essa estrutura, a utilização do cadastro territorial multifinalitário será viabilizada a um maior número de instituições, qualquer que seja o conceito de unidade imobiliária adotado por ela.

Essa base cadastral multifinalitária permite a indexação das parcelas de acordo com o interesse específico de cada instituição que o utiliza.

Exemplos:

1. Polícia Ambiental: na fiscalização de desmatamento ocorrido no imóvel de matrícula 1, consegue-se identificar e localizar a área da reserva legal,

representada pela parcela 2, que deve ser preservada pelo proprietário.

2. Desapropriação: o ente público expropriante deve conhecer a configuração física da “propriedade imobiliária” e identificar o seu proprietário, conforme os dados constantes do registro imobiliário. O imóvel de matrícula 1 é representado pelo conjunto das parcelas 1 e 2 do cadastro multifinalitário.

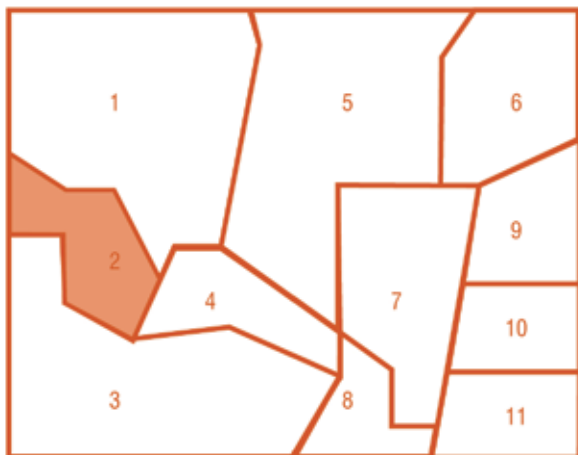
3. Incra: na identificação dos latifúndios improdutivos para fins de reforma agrária, deve conhecer a configuração física dos imóveis rurais segundo o conceito agrário (Estatuto da Terra, art. 4º, inc. I). O imóvel cadastrado como “Incra nº 1” é representado pelo conjunto das parcelas 1, 2, 3 e 4.

4. Regularização fundiária: uma comunidade formada por algumas dezenas de famílias de baixa renda está

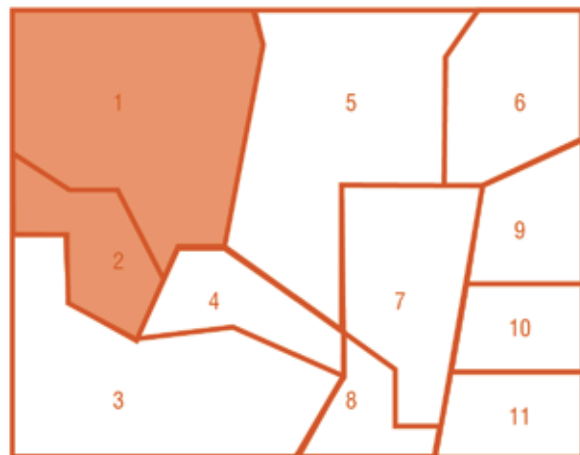
localizada na parcela 9, uma área sem registro que pode ser regularizada pelo poder público nos termos da Lei nº 11.977/2009 (regularização fundiária de interesse social).

Portanto, utilizando-se o conceito de parcela, a base cadastral multifinalitária pode representar:

- um imóvel matriculado (conforme o registro imobiliário);
- o “imóvel agrário” cadastrado no Incra (um conjunto de matrículas);
- apenas uma parte da matrícula (a reserva legal, por exemplo); ou
- qualquer outra área de interesse, seja ela titulada ou não (área de posse).



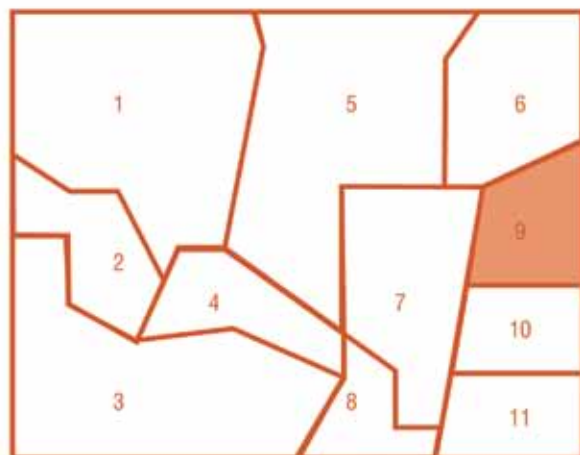
Parcela representando a reserva legal
(controle ambiental)



Parcela representando a matrícula
(controle jurídico da propriedade)

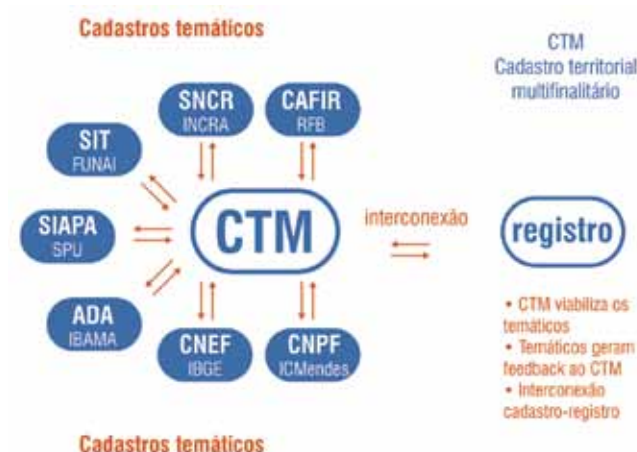


Parcelas representando o imóvel rural
(controle agrário pelo Incra)



Parcela representando área sem título
(regularização fundiária)

Se for utilizado o conceito de parcela (a menor unidade territorial cujo levantamento seja jurídica e economicamente relevante) para a formação de uma base cadastral, haverá maior segurança na formação desse cadastro, uma vez que a fiscalização da integridade das informações de uma única base de dados será compartilhada com vários órgãos e instituições. Dessa forma, um cadastro territorial multifinalitário bem estruturado viabiliza a formação e a estruturação de inúmeros cadastros temáticos, possibilita a retroalimentação (*feedback*) pelos cadastros temáticos e deverá estar em permanente interconexão com o registro de imóveis, para manter atualizada a sua base jurídica.



Proposta

A criação de um cadastro territorial multifinalitário é de suma importância e, para os imóveis rurais, nem haveria necessidade de uma lei específica sobre o tema, pois ela já existe e está sendo ignorada. Ou seja, basta cumprir a lei!

A certificação do georreferenciamento é a base do Cnir; portanto, essa atividade não deveria ser executada pelo Incra nem por qualquer outro órgão ou instituição com interesse específico sobre determinada configuração imobiliária.

O primeiro passo a ser dado é repassar a certificação dos imóveis rurais a um órgão autônomo e imparcial, que não tenha nenhuma outra missão além de construir, gerenciar e aperfeiçoar o cadastro territorial multifinalitário. Esse cadastro

deve se basear no conceito de parcela, de forma a atender às instituições detentoras dos cadastros temáticos e a toda a sociedade.

Após comprovar a eficiência desse cadastro multifinalitário rural, deve-se estudar a inclusão dos imóveis urbanos nesse mesmo cadastro centralizado, mediante a expedição de normas de padronização de métodos de levantamento e de convênios com os municípios para viabilizar a sua operacionalização.

Agindo dessa maneira, este País de extensão continental finalmente terá um verdadeiro cadastro territorial multifinalitário, que atenderá a um maior número de necessidades, colaborando para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Referência bibliográfica

AUGUSTO, Eduardo A. A.; CARNEIRO, Andrea F. T.; ERBA, Diego A. *Preliminary analysis of the possibilities for the implementation of 3D cadastre in Brazil*. 2nd International Workshop on 3D Cadastres. FIG: Delft, Holanda, 2011. Disponível em: <<http://3dcadastres2011.nl/documents/027.pdf>>.

_____. *Registro de imóveis: retificação de registro e georreferenciamento*. Blog de artigos jurídicos. Disponível em: <<http://eduardoaugusto-irib.blogspot.com>>.

ARRUDA, Ridalvo Machado de. Conceitos de imóvel rural: aplicação na certificação do Incra expedida no memorial descritivo georreferenciado. *Boletim Eletrônico do IRIB* n° 4. 108. São Paulo: IRIB, 2011. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/beta/html/boletim/boletim-iframe.php?be=377>>.

CARNEIRO, Andrea F. T. *Cadastro Imobiliário e registro de imóveis; a Lei 10.267/2001, Decreto 4.449/2002 e atos normativos do Incra*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2003.

FIG. *The FIG statement on the cadastre*, FIG Publication n° 11. 1995. Disponível em: <<http://www.fig.net/pub/figpub/pub11/figpub11.htm>>. ■

Apresentação desta palestra disponível no endereço

<http://www.irib.org.br/html/encontros-irib/programacao.php?evento=8>





Lançamento //



Programação do Encontro Nacional contempla lançamento de importantes obras

Encontro Nacional do IRIB promove lançamento de obras

Os autores de três importantes livros de interesse da classe registral – Ulysses da Silva, Eduardo Pacheco e João Pedro Lamana Paiva – autografaram suas publicações durante o evento

Foram lançadas durante o XXXVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, promovido pelo IRIB em Fortaleza/CE, três importantes obras jurídicas: *A Previdência Social e o Registro de Imóveis*, de Ulysses da Silva; *Noções Fundamentais de Direito Notarial e Registral*, de Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza; e *Procedimento de Dúvida no Registro de Imóveis*, de João Pedro Lamana Paiva.

Os livros foram apresentados na tarde do segundo dia do evento, 20 de setembro, em painel composto pelos autores. Logo após houve uma sessão de autógrafos.

A Previdência Social e o registro de imóveis

O registrador de imóveis aposentado e membro do Conselho Jurídico Permanente do IRIB, Ulysses da Silva apresentou a segunda edição da obra *A Previdência Social e o Registro de Imóveis*, publicada pela Editora Safe. Segundo o autor, o livro é uma demonstração viva do esforço do IRIB para estimular as boas práticas registrárias.



A obra tem 31 capítulos e trata, por exemplo, da origem da exigência da prova de quitação de débitos previdenciários, sobre os contribuintes individuais da Previdência Social, das contribuições sociais, da competência para arrecadar e fornecer certidões, entre outros temas.

Na opinião de Ulysses da Silva, a Lei Previdenciária cria sérios problemas para os registradores imobiliários, às vezes, até por intervenção de fiscais não muito conhecedores da Lei. “Nesse trabalho os registradores encontrarão as melhores maneiras de contornar as dificuldades que eventualmente aparecerão”, afirmou.

A segunda edição do livro ficou menos volumosa que primeira. O motivo, segundo o autor, é que foi dispensado o texto da Lei nº 8.212 e do Decreto nº 3.048. Foram reproduzidos apenas os dispositivos principais. A lei é muito extensa, mas a sua grande maioria não diz respeito à função notarial e registral, e por essa razão foi retirada.

Noções fundamentais de direito notarial e registral

O registrador de imóveis em Teresópolis (RJ) e diretor de Relações Internacionais do IRIB, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza, apresentou a obra *Noções Fundamentais de Direito Notarial e Registral*, que faz parte da série *Direito Registral e Notarial*, publicada pela editora Saraiva e coordenada pelo ex-presidente do IRIB, Sérgio Jacomino.

Trata-se de um verdadeiro manual para quem está começando a ter contato



com a matéria, especialmente os concursandos. O trabalho, segundo o autor, é fruto da sua experiência ao ingressar na atividade notarial e registral, depois de 17 anos de atividade jurídica, ao perceber que disciplinas tão importantes não estavam merecendo a devida atenção.

O livro contém uma parte com noções fundamentais – sobre ingresso na atividade, delegação, extinção da delegação e depois temas específicos nas áreas em que Eduardo Pacheco atua: tabelionato de notas, tabelionato de protestos e registro de imóveis.

“As atividades registras e notariais, presentes na vida de todo e qualquer cidadão, garantidoras da segurança jurídica, preventivas de litígios, precisam ser melhor compreendidas pela comunidade jurídica”, afirma Eduardo Pacheco. Ele ressalta que a obra traz também diversos artigos sobre temas controvertidos, relativos ao registro imobiliário e aos tabelionatos de notas e protestos.

Procedimento de dúvida no registro de imóveis

A obra do registrador de imóveis de Porto Alegre/RS e vice-presidente do IRIB pelo Rio Grande do Sul, João Pedro Lamana Paiva, está na sua terceira edição. Publicado pela editora Saraiva, o livro *Procedimento de Dúvida no Registro de Imóveis* integra a série *Direito Registral e Notarial*.



A dúvida é um complexo procedimento de natureza administrativa que apresenta algumas peculiaridades, sendo um tema pouco versado nas letras jurídicas. Seu objetivo é verificar a correção das exigências formuladas pelo registrador ou autorizá-lo a registrar o título. Seus intrincados meandros são desvendados pelo autor na obra de interesse de tabeliães, registradores, juízes, estudantes de pós-graduação e concursandos.

Segundo o autor, o livro traz um tema que é simples, mas foi tratado com muita dedicação. O regime jurídico da função notarial e de registro foi modificado pelo art. 256 da Constituição Federal. Tal dispositivo rompeu com regime anterior, estabelecendo que a fiscalização dos atos notariais e de registro caiba ao Poder Judiciário. Diante disso, novos conceitos foram formados, inclusive quanto à responsabilidade civil dos tabeliães.

Na primeira parte da obra foram abordados todos os aspectos referentes à dúvida no sistema registral, *latu sensu*, de todos os registros, inclusive com aqueles detalhes sobre recursos, mandado de segurança, entre outros. Já a segunda parte da publicação trata da evolução do sistema registral no século XXI. Outro grande destaque são as alterações procedidas pela Lei nº 12.424. ■

Opinião //

A Previdência Social e o registro de imóveis

*Ulysses da Silva



Quando publicamos a primeira edição desta obra, a nossa intenção era a de oferecer, a notários, registradores e demais profissionais do direito imobiliário, um estudo sério da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, regulamentada pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.

Essa lei, como já é do conhecimento de todos, confirmando o estabelecido na Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, dispõe sobre a organização e o custeio da seguridade social e contém dispositivos tornando obrigatória a apresentação da prova de quitação de débitos previdenciários por ocasião da prática de importantes atos notariais e registrais.

Avançando um pouco mais, ela condiciona a realização e a validade de tais atos ao cumprimento da exigência em apreço, transferindo, assim, por via transversa, aos notários e aos registradores imobiliários, parte da função fiscalizadora da Previdência Social, no que diz respeito ao recolhimento das contribuições sociais devidas por empregados e empregadores.

Trata-se, como se vê, de uma lei complexa e um extenso regulamento, que sofreram, ao longo do tempo, várias modificações, daí resultando a necessidade, no presente, de atualizar o estudo realizado, o que foi feito nesta nova publicação por iniciativa do IRIB, na pessoa de seu presidente, dr. Francisco José Rezende dos Santos.

Focalizando, assim, as alterações introduzidas, a obra, agora lançada, persiste na abordagem das questões previdenciárias que os registradores imobiliários são levados a enfrentar na qualificação dos títulos apresentados para registro e acrescenta outros pontos de interesse.

Embora tenhamos procurado ser objetivos na análise das questões abordadas, cumpre observar a existência de algumas omissões e, também, a falta de clareza, em alguns dispositivos, tanto da lei como do regulamento, os quais, por isso mesmo, podem gerar interpretações divergentes de um Estado para outro e até dentro da mesma Comarca, provocando conflitos e decisões judiciais contraditórias.

Por essa razão, a ênfase, o destaque, o foco principal de nossa análise recaiu sobre o texto da lei e seu regulamento,

embora tenhamos citado e comentado decisões consideradas marcantes no desenvolvimento do estudo desta matéria, tão polêmica no passado, e que, ainda, provoca dúvidas no presente.

Obras publicadas

1 – *A Previdência Social e o Registro de Imóveis* (primeira edição);

2 – *Registro de Imóveis – o Lado Humano*;

3 – *O Novo Código Civil e o Registro de Imóveis* (edição preliminar);

4 – *O Registro de Imóveis e suas Atribuições*;

Foi, ainda, coautor das seguintes obras:

a) *Penhora e Cautelares no Registro de Imóveis*, publicada pela editora Oriene Pavan, do Rio de Janeiro, por iniciativa, também, do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), da qual participaram, como coautores, Ademar Fioranelli e Flauzilino Araújo dos Santos;

b) *O Novo Código Civil e o Registro de Imóveis*, edição final, da qual foi o coordenador, além de coautor;

c) *Registro de Imóveis e Meio Ambiente*, publicada pela Editora Saraiva, de São Paulo, por iniciativa, igualmente, do IRIB, sob coordenação de Francisco de Assis Palácios Criado, Marcelo Augusto Santana de Melo e Sérgio Jacomino. ■

* Ulysses da Silva é bacharel em Direito e foi titular do 8º Registro de Imóveis de São Paulo. É membro do Conselho Jurídico Permanente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB) e autor de várias obras publicadas pelo editor Sérgio Antônio Fabris, de Porto Alegre, em colaboração com o instituto.



Avaliação dos participantes do Encontro



Cleomar Carneiro de Moura

Registrador de imóveis em Belém e vice-presidente do IRIB pelo Estado do Pará

Nós registradores de imóveis estamos vivendo um momento ímpar em que devemos consolidar a nossa posição como agente público capaz de levar a paz social para a sociedade. O IRIB trouxe essa questão para o debate ao falar da responsabilidade da conciliação, mostrando que, em algumas situações da retificação, podemos evitar que demandas cheguem ao Judiciário, em um ato de prevenção de conflitos.

Outro ponto importante é a nova consciência entre os registradores de se ter uma melhor gestão nos cartórios. Isso é algo que está crescendo em todo o Brasil: a vontade de prestar um serviço melhor, saber gerir o cartório de forma que traga resultados satisfatórios. Ao mostrar a experiência na gestão de cartórios, este encontro trouxe muito para os registradores, principalmente para aqueles que não têm condição de contratar uma consultoria em qualidade.



Carlos Alberto da Silva Dantas

Registrador de imóveis em Nísia Floresta/RN

Os eventos promovidos pelo IRIB visam à interação da classe registral do nosso País. Sempre são discutidos temas de grande relevância, com foco principalmente nas dificuldades que são enfrentadas no dia a dia nos registros imobiliários. Em Fortaleza, não foi diferente: os palestrantes convidados pelo Instituto repassaram informações que ajudaram a equacionar as dúvidas dos participantes do evento.

Desde 1986, participo dos encontros do IRIB e fico muito satisfeito quando vejo os participantes saindo com mais conhecimento do que quando chegaram. É essa a função social do IRIB: repassar informações para seus associados no intuito de que não existam dúvidas quanto à interpretação das novas normas vigentes no nosso País.



José Augusto Alves Pinto

Secretário-geral do IRIB e registrador de imóveis em Araucária/PR

Tivemos o prazer de coordenar o tradicional Pinga-Fogo de mais um Encontro do IRIB. Para mim, foi um sucesso incomensurável. Mesmo sendo no último dia do evento, quando a frequência poderia não ser tão elevada, para a nossa surpresa, contamos com uma grande plateia, sempre muito interessada.

O sucesso desse painel, que responde às dúvidas relativas à atividade registral, se deve à imensa participação de vários colegas indagando, levantando questões, respondendo e contribuindo para as discussões dos vários temas que são apresentados.

Nós temos notado que a cada ano o Pinga-Fogo fica mais interessante, mais participativo e bastante importante para todos nós registradores brasileiros.



Ronaldo Claret de Moraes

Juiz de Direito do Estado de Minas Gerais

Fiquei positivamente surpreso em relação ao *Encontro Nacional dos Oficiais de Registro de Imóveis*, com a qualidade das exposições que foram feitas. Os palestrantes são muito conhecedores do assunto e têm um domínio técnico que impressiona, associando a teoria com a prática, o que valoriza ainda mais as disposições feitas.

Eu gostei muito da exposição a respeito de procurações, que é um assunto de interesse não só do registrador, mas também do notário, principalmente porque hoje estamos diante da perspectiva da responsabilização objetiva dos notários e dos registradores. A procuração pode trazer consequências muito graves e a exposição realizada aqui chama a atenção para que se faça um controle mais rigoroso desse documento como elemento para transmissão de propriedade.



Roberto Dias de Andrade

Presidente da Serjus/Anoreg/MG e registrador de imóveis em Viçosa/MG

O evento teve grande adesão dos colegas, que vieram porque perceberam a seriedade do trabalho da nova diretoria do IRIB.

Hoje, cada vez mais, os registradores de imóveis têm de estar preparados para os novos desafios, como o registro eletrônico, a certificação digital, o selo digital. Todos esses assuntos foram muito bem abordados neste Encontro.

Temos de estar prontos para dar uma resposta à sociedade das demandas que são apresentadas ao registrador de imóveis. Se não estivermos preparados, seremos engolidos por legislações e atos do Executivo e do Legislativo. Temos de estar à frente, oferecendo soluções tecnológicas e jurídicas para este momento novo da sociedade.



Maria Alzira Ribeiro Cavalcante

Registradora de imóveis em Ariquemes/RO

Sou associada do IRIB desde 1982 e, sempre que posso, participo dos encontros promovidos, pois tenho a oportunidade de aprender mais, estar com os colegas e interagir. Estamos aqui com um grupo de dez pessoas de Rondônia. Conseguimos reunir uma delegação boa, como uma forma também de elevar o nome do nosso estado. Rondônia sempre foi tido como um estado menor por estar em uma área da Amazônia Legal. Éramos vistos como pessoas que não tinham acesso à informação, hoje utilizamos a tecnologia e temos bons profissionais. Queremos mostrar que também somos fortes e que buscamos aperfeiçoar nosso trabalho.

Gostei muito deste encontro, mas faço uma sugestão: todas as tardes deveriam ser finalizadas com o Pinga-Fogo, como aconteceu no *Encontro Nacional de 2010*, em Natal. É uma forma de aprendermos com a prática e a experiência dos outros colegas, pois temos nossas dúvidas respondidas imediatamente.



Monique Gurgel de Sousa Coelho

Registradora de imóveis em Fortaleza/CE

Todas as palestras foram muito interessantes e trouxeram muitos subsídios para a qualificação dos participantes. Muitos registradores, os quais tivemos a oportunidade de conhecer pessoalmente aqui em Fortaleza, trouxeram experiências bastante gratificantes que poderemos aplicar em nossos cartórios.

Já participei de dois encontros do IRIB, o de Camboriú e outro há alguns anos, e pretendo vir sempre que puder. Na programação, destaco as palestras sobre o registro eletrônico, que me chamaram mais a atenção, por ser um tema muito atual e que vai trazer grandes benefícios para os cartórios.

Mural //



Haroldo Canavarros Serra

Vice-presidente do IRIB pelo Estado do Mato Grosso e registrador de imóveis em Sorriso

É uma satisfação estar aqui em Fortaleza pela quarta vez. O meu primeiro evento no IRIB foi aqui, exatamente há 30 anos. E, agora, essa cidade nos acolhe mais uma vez de forma tão calorosa.

Com relação ao evento, está sendo muito proveitoso desde o primeiro tema, que foi a gestão dos cartórios – uma inovação nos encontros de oficiais de registro de imóveis de que já participei, pois nunca houve nada igual. A diretoria do IRIB está de parabéns por trazer palestrantes que estão abrindo novos horizontes com relação à administração dos cartórios. Merecem destaque também os temas da retificação de registro e o registro eletrônico, que nos causam grande expectativa.



Rosimeire Barros Monteiro de Lamônica Freire

Assessora jurídica do 6º Ofício de Registro de Imóveis de Cuiabá e do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Nova Mutum/MT

Resolvi participar deste Encontro do IRIB com o objetivo de aprofundar os meus conhecimentos na área de registro de imóveis, trocar ideias. A programação me chamou atenção, principalmente, por tratar da segurança jurídica e também do registro eletrônico, que é o nosso futuro imediato.

Fiquei muito surpresa com o primeiro dia de palestras, o qual focou na gestão dos cartórios. Creio que todos aprenderam muito com as experiências de cartórios como o de São José dos Campos/SP, de São José/SC e de Recife/PE.

Comecei a participar dos eventos do IRIB convidada pelos associados, registradores de imóveis, que agora venho auxiliando. Sempre que puder, pretendo estar presente.



Paulo Airton Albuquerque Filho

Especialista em Direito Registral Imobiliário, assessor jurídico de cartórios de registro de imóveis no Estado do Ceará

Eu já participei de 16 encontros do IRIB e posso ressaltar que a evolução vem sendo constante. As discussões apresentadas nos congressos do Instituto contribuem para a profissionalização do oficial de registro de imóveis brasileiro. A escolha dos temas este ano foi excelente.

A participação da desembargadora Márcia Milanez, de Minas Gerais, merece ser destacada. Em um importante diálogo com os registradores, ela esclareceu muito sobre a retificação administrativa, que o registrador tem a responsabilidade de fazer, mas muitos ainda têm o receio de contestações. Segundo a palestrante, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) vai divulgar uma cartilha com todos os procedimentos para que essas atribuições, que foram passadas aos oficiais de registro – a retificação de área, formal de partilha, separação e usucapião –, possam ser feitas com tranquilidade dentro dos cartórios.



Vanise Nogueira

Oficial substituta do 1º Tabelionato de Notas e Ofício de Registro de Imóveis em Goiânia/GO. Vencedora da promoção no Facebook, que sorteou uma inscrição para o Encontro Nacional

Eu gostei muito de ter sido premiada, pois estava com vontade de vir e a promoção foi um incentivo grande. O Encontro foi muito enriquecedor e acredito que superou as expectativas de todos.

Tivemos aqui um grande aprendizado. O tema sobre a administração dos cartórios, por exemplo, me chamou muito a atenção porque nos mostra outra realidade diferente da que a gente vive no interior. Foi provado nesse congresso que podemos promover o crescimento do cartório.

A partir de agora, pretendo vir a todos os encontros promovidos pelo IRIB, tanto os nacionais como os regionais.



Wolfgang Jorge Coelho

Membro do Conselho Fiscal do IRIB e oficial de registro de imóveis de Leopoldina/MG

Gostei muito do *Encontro Nacional* em todos os seus aspectos, mas gostaria de aproveitar essa oportunidade para ressaltar o eficiente trabalho político-institucional que vem sendo feito pelo IRIB, principalmente com relação ao programa “Minha Casa, Minha Vida”. Antes, os emolumentos eram insignificantes e, hoje, o registro é remunerado tal como o sistema financeiro de habitação, com 50% de redução, mas com uma remuneração mais justa.

Foi realizado um importante trabalho para que a lei fosse sancionada. Se essa fosse a única realização do IRIB ao longo do ano – o que não foi – esse trabalho por si só marcaria a atuação da Diretoria do Instituto. Parabéns ao IRIB.



Carlonilda Dettmann Vieira

Administradora e consultora na área fundiária em Eunápolis/BA

Participo dos encontros do IRIB há 20 anos. O Instituto sempre traz ótimos assuntos para a mesa de discussão, com muitas novidades. Foram muito importantes as palestras sobre o tema imóveis rurais, principalmente sobre a polêmica do georreferenciamento que nunca acaba, está sempre em discussão.

Destaco também a palestra da desembargadora Márcia Milanez (“Aspectos relacionados à transação extrajudicial nos casos de impugnação da retificação do registro ou averbação, art. 213, § 6º, da Lei 6.015”), que trouxe aconselhamentos muito relevantes para os cartórios. O oficial do cartório não é só registrador, ele também é um agente da justiça, logo, é necessário que trabalhe para a prevenção de ações judiciais.



Robson de Braga Castelo Branco

Registrador de imóveis em Baturité/CE

Eu procuro sempre participar de todos os eventos dirigidos à classe, sejam os promovidos pelo IRIB, pela Anoreg/BR ou pelo Colégio Notarial do Brasil. Todos eles somam algo a mais ao nosso aprendizado. Temos de aprender sempre para trabalharmos melhor e atendermos aos anseios da sociedade.

Eu me identifiquei com todos os temas da programação do *Encontro Nacional do IRIB*, especialmente a palestra proferida pelo dr. Eduardo Augusto sobre o tema “Qualificação na Retificação e no Georreferenciamento”.





IRIB Responde //



Publicamos a seguir uma seleção de questionamentos sobre segurança jurídica e imóveis rurais. As perguntas foram extraídas do banco de dados do *IRIB Responde*, serviço de consultoria *on-line*, disponível aos associados do IRIB por meio do portal www.irib.org.br.

Consulta 1

Ação Reivindicatória – citação – averbação. Princípio da concentração.

Pergunta: Com base no art. 167 da Lei nº 6.015/1973, é possível o registro de uma citação de Ação Reivindicatória em que foi arguida como matéria de defesa a usucapião?

Resposta: Para respondermos à sua pergunta, não podemos deixar de mencionar a existência do princípio da concentração na matrícula, em que todos os atos e os fatos jurídicos relativos ao imóvel devem ser inscritos na matrícula. Entre os grandes nomes que defendem a aplicação deste princípio, podemos citar Décio Antonio Erpen e João Pedro Lamana Paiva, que assim sustentam:

20. Princípio da concentração

Tem-se apregoado que, adotando-se o sistema tabular, deve ele ser completo. A matrícula (fólio real), em substituição às inscrições de cunho pessoal e cronológico, deve ser tão completa que dispense diligências outras, até criar-se a cultura da segurança jurídica. [...]

Assim, a nosso ver, nenhum fato jurígeno ou ato jurídico que diga respeito à situação jurídica do imóvel ou às mutações subjetivas pode ficar indiferente à inscrição na matrícula. Além dos atos translativos de propriedade, das instituições de direitos reais, a ela devem acorrer

os atos judiciais, os atos que restringem à propriedade os atos constitutivos (penhoras, arrestos, sequestros, embargos), mesmo de caráter acautelatório, as declarações de indisponibilidade, as ações pessoais reipersecutórias e as reais, os decretos de utilidade pública, as imissões nas expropriações, os decretos de quebra, os tombamentos, comodatos, as servidões administrativas, os protestos contra alienação de bem, os arrendamentos, as parcerias, enfim, todos os atos e os fatos que possam implicar a alteração jurídica da coisa, mesmo em caráter secundário, mas que possa ser oponível, sem a necessidade de se buscar alhures informações outras, o que conspiraria contra a dinâmica da vida. [...]

*Se o Registro Imobiliário constitui-se no único mecanismo confiável para noticiar-se à comunidade o que lhe pode ser oponível, é importante que ele seja completo, ágil, seguro e universal, similar a uma Encíclica Papal: “urbi et orbi”. ERPEN, Décio Antônio. PAIVA, João Pedro Lamana. Princípios do Registro Imobiliário Formal. In: *Introdução ao Direito Notarial e Registral*. (coord. Ricardo Dip). Porto Alegre: IRIB/safE, 2004, p. 181-182.*

Além disso, é importante mencionarmos que uma das funções do registro de imóveis é dar publicidade de atos e fatos relativos ao imóvel, para que este seja oponível *erga omnes* e previna futuros litígios de terceiros que tenham interesse no imóvel.

Portanto, diante do princípio da concentração citado acima, entendemos possível a averbação pretendida para fins de publicidade.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 27/10/2010

Localidade: Minas Gerais

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Luiz Américo Alves Aldana

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 2

Arrendamento – averbação – impossibilidade.

Pergunta: Sabemos que a Lei nº 6.015/1973 não prevê averbação ou registro de contratos de arrendamento. Em nossa região, existem vários contratos de arrendamento e mineradoras plantam eucaliptos em terras arrendadas. Os proprietários dessas terras, vez ou outra, vendem suas terras, e os compradores verificam sua procedência, apenas, no registro imobiliário, do qual não consta nenhuma averbação dessa natureza. Depois de efetuada a compra, verifica-se um contrato de arrendamento, registrado em Títulos e Documentos, causando, no entanto, vários problemas. Diante dessa situação, pergunta-se: existe algum problema em apenas averbar o contrato de arrendamento nesse serviço registral imobiliário para o fim específico de dar publicidade do ato a terceiros?

Resposta: Sua questão é da maior relevância e tem sido tema de intermináveis debates entre cientistas da área do Direito Registral Imobiliário.

Infelizmente, por uma redação legislativa equivocada do Estatuto da Terra, ainda que a falta de publicidade desses contratos prejudique o futuro adquirente, entendemos que não se pode permitir o ingresso de contrato de arrendamento, no registro de imóveis, por expressa ausência de disposição legal nesse sentido. A competência para o registro desse tipo de contrato é do Cartório de Registro de Títulos e Documentos. Essa é a regra.

Há, no Brasil, entretanto, correntes do pensamento científico divergentes ao tema. Em máxima brevidade, considerando, porém, e querendo, V. Sª poderá fazer um estudo mais apurado do conteúdo do art. 172 da Lei nº 6.015/1973, ampliando, assim, as possibilidades de títulos registráveis. Dependendo do seu entendimento, aplicar-se-ia o novel princípio da concentração, registrando o inteiro teor do instrumento público ou particular

de arrendamento no Livro 3-RA e averbando-o no Livro 2-RG, desde que, evidentemente, preenchidos os requisitos do art. 221 do mesmo diploma e que tal ato registral não se encontre em Títulos e Documentos. Por outra, em parentização, é sempre salutar ao negócio jurídico envolvendo imóveis rurais a consulta prévia em Títulos e Documentos.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado, para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 1º/8/2010

Localidade: Goiás

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Luiz Américo Alves Aldana

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 3

Imóvel rural – arrendamento.

Pergunta: Corriqueiramente, recebo solicitação expressa para averbação do contrato de arrendamento de imóvel rural na matrícula imobiliária, além do respectivo registro em Títulos e Documentos. Gostaria de saber se, pelo princípio da concentração registral, posso averbar o contrato de arrendamento na matrícula imobiliária?

Resposta: O art. 167, I, da Lei de Registros Públicos, definindo quais os tipos de contratos e títulos podem ser registrados na matrícula, não previu o registro de contratos de arrendamento, que assim só podem ser registrados no Registro de Títulos e Documentos, salvo entendimento diverso dos órgãos correccionais de seu Estado.

Data: 30/6/2008

Localidade: Mato Grosso

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Luciano Lopes Passarelli

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 4

Promessa de Permuta. Incorporação. Fração ideal – ausência. Qualificação pessoal. Especialidade objetiva.

Pergunta: Foi apresentada para registro uma Escritura Pública de Promessa de Permuta de um terreno, juntamente com o processo de incorporação do edifício, que será construído sobre o mesmo terreno em que a empresa proprietária do terreno “promete permutar” com outra empresa o terreno em sua totalidade, em troca da construção de sete (7) unidades, numeradas de 101 a 107.

Ocorre que, da referida escritura, não consta a fração ideal permutada nem a fração ideal reservada. Está correto este procedimento? Do requerimento do pedido de registro da incorporação, bem como nos documentos enumerados do art. 32 da Lei nº 4.591/1964, somente constou a empresa incorporadora. Está correto, ou deveria constar também a empresa proprietária do terreno? Registrada a incorporação, e por se tratar de uma Escritura de Promessa de Permuta, na alienação de futuras unidades, como ficaria a qualificação dos transmitentes (incorporadora e proprietária do terreno), uma vez que a Escritura de Permuta Definitiva não foi concretizada?

Resposta: Em relação à promessa de permuta, entendemos que esta é possível, inclusive, podendo-se permutar coisas futuras, no caso. Contudo, a nosso ver, as frações ideais devem ser descritas na escritura pública para que o oficial, ao registrar a promessa de permuta, cumpra o princípio da especialidade objetiva (correta descrição do imóvel).

No que tange aos documentos elencados no art. 32 da Lei nº 4.591/1964, entendemos que estes deverão ser providenciados apenas pelo incorporador, já que a redação do *caput* do mencionado artigo não obriga o proprietário a apresentá-los. Além disso, é o incorporador que irá negociar as unidades a serem construídas, razão pela qual, é ele quem deverá apresentar os documentos.

Em relação à qualificação das partes, não vemos óbice em qualificá-los como “promitentes permutantes”.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 13/1/2011

Localidade: Espírito Santo

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Luiz Américo Alves Aldana

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 5

Incorporação imobiliária. Permuta. Unidade futura. Edificação.

Pergunta: Uma construtora e incorporadora está promovendo a incorporação em um terreno de terceiro. O negócio se dará por permuta por unidade futura. A questão é que as unidades futuras serão edificadas em outro terreno e não no do objeto da permuta. É possível promover uma Escritura Pública de Permuta por unidade futura tendo em seu conteúdo a permuta de um terreno por unidades a ser construída em outro?

Resposta: A nosso ver, dada a liberdade contratual das partes, nada impede que a permuta do terreno onde se realizará a incorporação, por unidades a serem construídas em outro terreno, possa ser registrada. O essencial é que haja elementos para identificar corretamente as unidades permutadas ou dadas em pagamento.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 11/11/2010

Localidade: Santa Catarina

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Luiz Américo Alves Aldana

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 6

Cláusula restritiva e necessidade de justa causa para sua imposição.

Pergunta: Foi apresentada neste serviço registral imobiliário uma escritura de doação, feita em adiantamento de legítima, com imposição de cláusulas restritivas de incomunicabilidade e impenhorabilidade. Os doadores justificaram a imposição das cláusulas alegando que tais restrições têm por objetivo “preservar o patrimônio em nome da família”. Assim, diante do disposto no art. 1.848 do Código Civil, perguntamos: essa justificativa é o bastante para permitir o registro da escritura?

Resposta: A justificativa apresentada é insuficiente para permitir a imposição das cláusulas restritivas.

Vejamos o entendimento de Mauro Antonini:

Não serão válidas, por conseguinte, indicações genéricas, sem singularidade em face do herdeiro que sofrerá a restrição; nem puramente subjetivas, que impeçam a referida apreciação posterior. O que significa, por exemplo, que não atenderá ao requisito da explicitação da justa causa a imposição de inalienabilidade mediante simples afirmação de que visa a proteção do herdeiro, pois essa é a finalidade genérica da cláusula, sem nenhuma especificidade em face de um determinado testamento. Ainda exemplificando, também será insuficiente a alegação de que o cônjuge herdeiro, na cláusula de incomunicabilidade, não é pessoa confiável, sem indicação de algum aspecto passível de apreciação objetiva. ANTONINI, Mauro. In: Código Civil Comentado. (coord. Cezar Peluso). São Paulo: Manole, 3ª Ed., 2009, p. 2.083.

Alexandre Laizo Clápis, em excelente artigo publicado na *Revista de Direito Imobiliário* nº 57, intitulado “Clausulação da Legítima e a Justa Causa do art. 1.848 do Código Civil”, ensina, na p. 21, que:

E a indicação da causa não é único requisito exigido pelo art. 1.848 do CC/2002 para a imposição das cláusulas restritivas. Referido dispositivo legal determina que ela (causa), seja justa, com razão suficientemente séria e legítima para que se sustente em eventual impugnação feita pelo próprio herdeiro ou por terceiros interessados (cônjuges, credores etc.). Assim, ressalvadas as opiniões contrárias, não basta declaração de que as cláusulas de inalienabilidade, de impenhorabilidade e de incomunicabilidade são impostas para preservação ou segregação do patrimônio, pois estas são as finalidades substantiva e primária das referidas cláusulas restritivas. A motivação deverá guardar correlação com as particularidades e circunstâncias que envolvem instituidor e instituídos.

É ainda importante observar que, por estar a base que reclama sobredita “justa causa” – art. 1.848 do Código Civil – insere no referido Estatuto Civil, no Livro V – Direito das sucessões, Título II – da Sucessão legítima, Capítulo II – Dos herdeiros necessários; sem qualquer trato legal para tal exigência, no que se reporta às doações, mesmo que com avanço da legítima, por nada perceber nessa direção no mesmo *Codex*, Livro I – Do direito das obrigações, Título VI – Das várias espécies de contrato, Capítulo IV – Da doação; podemos também defender pela desnecessidade da imposição da aludida “justa causa” para doações que venham a carregar mencionadas cláusulas de restrição, por não ser de interesse dos contratantes (doador e donatário) que terceiros venham tomar conhecimento das razões que, por motivos de foro íntimo dos envolvidos nesse negócio jurídico, não devem receber a devida publicidade. Para tanto, é de bom alvitre que da redação do respectivo contrato de doação fique constando que tem o doador razões de considerável sustentação que justificam plenamente a imposição de tais cláusulas, as quais são de pleno conhecimento também do donatário, deixando claro – os contratantes – que não desejam, de forma alguma, dar qualquer publicidade dos motivos que estão a conduzi-los em assim se fazer, até mesmo para preservar melhor o relacionamento familiar que poderia ser comprometido, se por ventura viessem eventualmente a serem obrigados a expor de forma pública as causas que estão levando o doador e o donatário a assim contratar. Nota-se que a situação difere do que temos para o testamento, o qual se mostra como ato unilateral. Neste, o beneficiado não vai se fazer presente quando da efetiva formalização dele. Somente quando do falecimento do testador, será analisada a correção ou não das causas que levaram o testador a impor tais gravames. Se for o caso, o favorecido pode buscar na Justiça o desprezo das restrições em comento, por entender não prevalecerem os motivos que estão levando-o a receber o que já era de

seu direito com indesejáveis gravames. Estes foram exigidos do testador quando da lavratura desse ato de disposição de última vontade, à vista do que, textualmente, está a rezar citado art. 1.848. De qualquer forma, é bom lembrar que no Estado de São Paulo já temos decisões da 1ª Vara dos Registros Públicos e do Conselho Superior da Magistratura, a não permitir o ingresso dessas cláusulas também na doação, quando envolve a legítima, se não acompanhadas de justa causa, o que pode estar a receber tratamento diverso em outros estados da federação.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos obediência às referidas normas, bem como à orientação jurisprudencial local.

Fonte: *Boletim Eletrônico do IRIB* nº 4.101 (1º/9/2011)

Seleção: Consultoria do IRIB

Comentários: Equipe de revisores técnicos do *Boletim Eletrônico do IRIB*

Consulta 7

União Estável – reconhecimento. Escritura Pública.

Pergunta: Gostaria de saber se um reconhecimento de união estável por lavratura de escritura pública pode ser averbado na matrícula do imóvel? Ou esse reconhecimento só pode ser feito judicialmente?

Resposta: Entendemos que a união estável deve ser reconhecida pela via judicial ou por contrato celebrado entre as partes. Sendo escolhida a segunda alternativa, informamos que o reconhecimento deverá ser mediante escritura pública ou instrumento particular, a ser registrado no Oficial de Registro de Títulos e Documentos. Independentemente da forma escolhida, o oficial de registro de imóveis fará a inscrição da união estável no Livro nº 3 – Registro Auxiliar, na circunscrição onde estiver situada a primeira residência dos companheiros.

Portanto, é possível o reconhecimento da união estável, mediante escritura pública, no molde acima mencionado.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas Normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 26/10/2010

Localidade: Roraima

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 8

Inventário e Partilha Extrajudicial. União Estável – reconhecimento.

Pergunta: Na Escritura Pública de Inventário e Partilha, a viúva casou-se com o *de cujus* em 1992 e vivia com ele desde 1983. Esse reconhecimento pode ser feito na Escritura Pública de Inventário com a concordância dos filhos do casal, pois neste ponto ela entraria como viúva/meeira, não como viúva/herdeira?

Resposta: Sob o ponto de vista registral imobiliário, entendemos que a união estável deve ser reconhecida pela via judicial ou por contrato celebrado entre as partes. Sendo escolhida a segunda alternativa, informamos que o reconhecimento deverá ser mediante escritura pública ou instrumento particular, a ser registrado no oficial de Registro de Títulos e Documentos. Independentemente da forma escolhida, o oficial de registro de imóveis fará a inscrição da união estável no Livro nº 3 – Registro Auxiliar, na circunscrição onde estiver situada a primeira residência dos companheiros.

Já sob o aspecto notarial, é importante esclarecermos que o IRIB não se manifesta acerca de matérias que não dizem respeito à atividade registral imobiliária, estritamente. Sua consulta foge do escopo dessa consultoria ao abordar a forma como a escritura pública deve ser lavrada, sendo esta matéria notarial. Por esse motivo, recomendamos consulta ao Colégio Notarial de seu Estado.

Contudo, apenas a título de colaboração, entendemos que o ideal é que se promova a lavratura de uma escritura pública apenas com esta finalidade e, como mencionado, que ela seja registrada no Cartório de Títulos e Documentos. Lembramos, entretanto, que não existe um “modelo” de escritura pública, podendo esta ter diversos negócios descritos, desde que respeitados princípios notariais. Posto isso, nada impede que, na mesma escritura, se reconheça a união estável e se realize o inventário e a partilha.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos obediência às referidas normas, bem como à orientação jurisprudencial local.

Data: 10/2/2011

Localidade: Rio de Janeiro

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Luiz Américo Alves Aldana

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 9

Mandato em causa própria – instrumento público. Lote. Compra e venda. Continuidade.

Pergunta: Em 2009, foi lavrado um instrumento público de mandato em causa própria, no qual “A” transfere poderes a “B” para transmissão de um lote para si ou outrem. Em 2010, falece “A”, o que não macula o instrumento, de acordo com art. 685 do Código Civil. Ocorre que chegou ao cartório um instrumento público de venda e compra, do qual “B” consta como outorgante e aliena o bem para um terceiro, logo, outorgado. Consta ainda da escritura uma cláusula denominada “Do mandato em causa própria”, que faz referência à existência da procuração, do óbito de “A” e da vigência da procuração. A questão é: pode “B” constar diretamente como outorgante do bem ou é necessário constar o nome de “A”? Pode ainda transferir diretamente o imóvel para terceiro ou deveria primeiramente adquiri-lo, de acordo com o princípio da continuidade?

Resposta: A nosso ver, dadas as características do mandato em causa própria, entendemos que será necessário constar o nome de “A”, uma vez que “B” é seu representante.

É importante que se esclareça que o procurador em causa própria tanto pode registrar o instrumento em seu nome, como se fosse venda e compra, como, se preferir, utilizar a procuração para a transmissão a terceiro do imóvel, representando o mandante e o proprietário.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, sugerimos obediência às referidas normas, bem como à orientação jurisprudencial local.

Data: 3/10/2011

Localidade: Espírito Santo

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Ulysses da Silva

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 10

Procuração – revogação – outorgado – anuência.

Pergunta: Chegou uma pessoa (outorgante) de uma procuração pública para venda de um imóvel querendo dar publicidade de uma escritura pública de revogação de procuração onde não houve a anuência do outorgado. Qual o procedimento que devemos adotar?

Resposta: De acordo com o art. 682, do Código Civil, umas das causas que extinguem o contrato de mandato (procuração) é a revogação (inc. I).

Ao comentar este artigo, Cláudio Luiz Bueno de Godoy ensina:

A revogação é ato unilateral por meio do qual o mandante exerce faculdade potestativa de destituir o mandatário do encargo que lhe havia cometido. Essa potestade é da essência do mandato, ressalvadas as hipóteses excepcionais a seguir examinadas (arts. 683 a 685), se, afinal, o contrato é daqueles fiduciários, portanto baseados em confiança, a qual pode desaparecer, ademais instituído no interesse do mandante, também passível de cessação. Não há forma especial, nem mesmo aquela por que consumado o mandato, para a revogação, que pode ser total ou parcial, bem assim expressa ou tácita, como quando o mandante nomeia outro mandatário para cumprir o mesmo encargo (art. 687), ou quando ele próprio pratica o ato para o que havia outorgado poderes. A revogação deve ser comunicada ao mandatário e a terceiros (art. 686). Se existente mandato com procuração lavrada por escritura pública, a revogação deve ser averbada no mesmo instrumento e, se levada a efeito em outras notas, deve haver comunicação ao tabelionato em que consumado o ato revogado, para a referida averbação (no Estado de São Paulo há determinação administrativa a respeito, consubstanciada nas Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça – Provimento CG n. 58/89, nesta parte com redação dada pelos Provimentos ns. 13/94 e 21/94 –, Capítulo XIV, itens 22.1 a 22.3). Os efeitos da revogação são “ex nunc” e, portanto, não afetam os negócios já entabulados pelo mandatário. GODOY, Cláudio Luiz Bueno de. In: Código Civil Comentado. (coord. Cezar Peluso). São Paulo: Manole, 3ª ed., 2009, p. 672.

Portanto, diante do exposto, entendemos que não é necessária a anuência do outorgado, pois, conforme mencionado pelo autor, “não há forma especial, nem mesmo aquela por que consumado o mandato, para a revogação, que pode ser total ou parcial, bem assim expressa ou tácita”.

Ainda que o outorgado não seja comunicado, a revogação é possível. Nesse caso, o outorgante que revoga o mandato responde por perdas e danos, nos termos da legislação civil em vigor. É que, por vezes, é impossível notificar o mandante, caso em que aquele que revoga o instrumento responde pelos prejuízos daí advindos.

Vejamos alguns artigos do Código Civil:

Art. 682. Cessa o mandato:

I – pela revogação ou pela renúncia;

[...]

Art. 683. Quando o mandato contiver a cláusula de irrevogabilidade e o mandante o revogar, pagará perdas e danos.

[...]

Art. 685. Conferido o mandato com a cláusula “em causa própria”, a sua revogação não terá eficácia, nem se extinguirá pela morte de qualquer das partes, ficando o mandatário dispensado de prestar contas, e podendo transferir para si os bens móveis ou imóveis objeto do mandato, obedecidas as formalidades legais.

Art. 686. A revogação do mandato, notificada somente ao mandatário, não se pode opor aos terceiros que, ignorando-a, de boa-fé com ele trataram; mas ficam salvas ao constituinte as ações que no caso lhe possam caber contra o procurador.

Parágrafo único. É irrevogável o mandato que contenha poderes de cumprimento ou confirmação de negócios encetados, aos quais se ache vinculado.

Art. 687. Tanto que for comunicada ao mandatário a nomeação de outro, para o mesmo negócio, considerar-se-á revogado o mandato anterior.

Art. 688. A renúncia do mandato será comunicada ao mandante, que, se for prejudicado pela sua inoportunidade, ou pela falta de tempo, a fim de prover à substituição do procurador, será indenizado pelo mandatário, salvo se este provar que não podia continuar no mandato sem prejuízo considerável, e que não lhe era dado substabelecer.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, sugerimos obediência às referidas normas, bem como à orientação jurisprudencial local.

Data: 18/5/2011

Localidade: Ceará

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 11

Procuração – validade.

Pergunta: Temos notado que alguns cartórios, quando da verificação da validade de procuração, afirmam que a procuração datada de mais de trinta dias não necessita mais de validação. Gostaríamos de saber se existe alguma regulamentação a respeito.

Resposta: De acordo com a redação do art. 682, do Código Civil, o contrato de mandato se extingue nas seguintes hipóteses:

I – pela revogação ou pela renúncia;

II – pela morte ou interdição de uma das partes;

III – pela mudança de estado que inabilite o mandante a conferir os poderes, ou o mandatário para os exercer; e

IV – pelo término do prazo ou pela conclusão do negócio.

Em relação ao inc. IV, citado acima (término do prazo), entendemos que não estipulado prazo para cumprimento da obrigação, o contrato perdurará até que ocorra qualquer uma das outras hipóteses de extinção. Portanto, não se pode falar em prescrição de procuração.

Ressaltamos que desconhecemos regulamentações ou alterações neste entendimento. Contudo, recomendamos que você observe se há disposições acerca deste assunto em suas Normas de Serviço. Se houver e o entendimento aqui exposto for diverso, recomendamos que você siga as orientações emanadas pela sua Corregedoria-Geral.

Data: 15/7/2010

Localidade: Goiás

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 12

Parcelamento do solo. Desdobro – ilegalidade. Certidão – informação – possibilidade.

Pergunta: Foi aprovado pela prefeitura e averbado um desdobro neste serviço registral imobiliário com possível afronta à norma ambiental que instituiu a Área de Preservação Ambiental (APA) de XXX, uma vez que a referida APA estabelece uma metragem mínima de 500m² para o lote. Ocorre que este desdobro aconteceu em 2002, descerrando-se matrículas com áreas de 125m² cada. Assim, entendi que haveria a necessidade de certificar o ocorrido no final da certidão, esclarecendo ao usuário que o desdobro ocorreu em desrespeito à APA e sem o devido licenciamento ambiental. Dessa forma, alguns proprietários têm reclamado que a certificação em questão é ilegal, uma vez que o desdobro já foi averbado nesse cartório, devendo ser mantida a higidez da matrícula. Questiona-se: é ilegal a referida certificação? Há abuso de direito em certificar o ocorrido?

Resposta: A pergunta não é tão simples quanto aparenta, se limitando apenas à legalidade ou não de se incluir na certidão a informação de que o desdobro averbado foi realizado ao arrepio da lei. Há a necessidade de se buscar e preservar a principal função do registro de imóveis: oferecer segurança jurídica à sociedade.

O ideal, a nosso ver, é providenciar o cancelamento deste registro na forma do art. 250, I, da Lei de Registros Públicos.

Contudo, caso isso não seja possível, ainda que a inclusão da informação na certidão imobiliária possa gerar desconforto nos proprietários dos imóveis, ela deverá ser realizada, pois sua omissão, certamente, causará desconforto maior na sociedade, que não terá a segurança jurídica necessária.

Justificando nossa posição no sentido de que a inclusão desta informação pode ser feita (e por que não dizer, deve ser feita), citaremos pequenos trechos da obra de autoria de Luciano Lopes Passarelli, intitulada *Teoria Geral da Certidão Registral Imobiliária*: O princípio da publicidade na era do registro de imóveis eletrônico.

Por derradeiro, não deve ser olvidado que o direito que qualquer interessado tem de obter certidão do registro imobiliário está limitado pela observância do regramento legal aplicável ao sistema.

Noutros termos: o interessado tem o direito de requerer e obter a certidão, mas o conteúdo desta certidão é de exclusiva responsabilidade do registrador, que deverá efetuar certificações que não ofendam ao sistema registral imobiliário.

[...]

Um caso bastante paradigmático e elucidativo do que estou afirmando aqui foi objeto de decisão por parte da Egrégia Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo nos autos do Processo CG nº 621/2006, publicada no DOJ de 6.12.2006.

Neste caso concreto, o requerente solicitou a expedição de certidões nas quais constassem “lotes individuados”, com origem em uma transcrição, à margem da qual fora averbado arruamento e subdivisão do imóvel sem registro do loteamento nem aprovação da Prefeitura. De forma equivocada, já haviam inclusive sido expedidas certidões de tais “lotes”.

A corregedoria entendeu que até que se verificasse a regularização do parcelamento, feito na vigência do Decreto 58/37, ou que, se irregular, houvesse então tal regularização, não seria possível expedir as certidões requeridas pelo interessado.

É dizer: o fato de haver tal averbação de arruamento e parcelamento, inclusive com expedição de certidões anteriores, não autorizava a expedição de novas certidões, diante da ausência de certeza quanto à regularização do loteamento. Evidentemente a expedição dessas certidões teria o potencial de induzir terceiros a erro.

Daí a conclusão de que obter a certidão é direito do interessado, mas isso não significa, é claro, que ele tem direito também ao conteúdo adequado a seus

interesses. A certidão será fornecida, mas contendo informações consentâneas com a legalidade que informa o registro imobiliário pátrio.

[...]

Em outra forma de dizer: adotado o princípio da fé pública registral, teríamos que o registro produz presunção “jure et de jure” em favor do titular registral, tornando seu registro inatacável. No princípio da legitimação registral, temos uma presunção “juris tantum”, de modo que é possível desafiar o registro, ainda que haja uma inversão do ônus da prova, em desfavor daquele que ataca a validade do registro.

Em razão desta peculiaridade do nosso sistema (que esperamos um dia possa avançar para a adoção do princípio da boa-fé registral), creio que a função de certificação do registrador não se limita a dar a conhecer o conteúdo do registro, sem nenhuma atividade outra de cognoscibilidade. É que, em situações que podem ensejar a nulidade de pleno direito do registro, penso ser dever do registrador fazer constar essa circunstância da certidão. Não me parece atender ao princípio da segurança jurídica fazer a parte acreditar que o registro está absolutamente em ordem quando de fato não está.

[...]

*Enfim, toda hipótese que contamine o registro com potencial nulidade de pleno direito, vícios esses que no mais das vezes decorrem da inobservância dos princípios que informam o registro imobiliário brasileiro, como os da especialidade e da continuidade, deveriam ser consignados na certidão com pedido de providências à Corregedoria Permanente. PASSARELLI, Luciano Lopes. *Teoria Geral da Certidão Registral Imobiliária: o princípio da publicidade na era do registro de imóveis eletrônico*. São Paulo: Quinta Editorial, 2010, p. 213-214; 218; 220-221.*

Portanto, diante dos trechos acima transcritos, entendemos que é possível a inclusão da informação pretendida, caso não se cancele o registro conforme mencionamos acima.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 11/5/2011

Localidade: São Paulo

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 13

Doação. Cláusula de inalienabilidade. Averbação de construção – ausência. Reversão. Municipalidade.

Pergunta: A prefeitura, em ato de doação, estipula cláusula de inalienabilidade por prazo de cinco anos e, havendo alteração da finalidade do imóvel ou, ainda, se o donatário não edificar sua residência no prazo de seis (6) meses, aplica-se a cláusula de reversão de bens. Ocorre que, sem ter averbado a construção e antes do decurso do prazo de inalienabilidade, a donatária lavra escritura de venda do lote alienando este a terceiro. A dúvida se dá em relação à reversão da doação por não ter a donatária averbado a construção no prazo estipulado, estando o interessado no registro alegando que esta deve ser de responsabilidade da prefeitura e que não caberia ao cartório a responsabilidade sobre a respectiva cláusula.

Resposta: A principal função do registrador imobiliário é zelar pela segurança jurídica nas transações imobiliárias. Portanto, a fiscalização em relação à aplicabilidade da cláusula de inalienabilidade é dever do registrador, quando da qualificação do título, ao contrário do que afirma a parte.

A nosso ver, se a doação estipula a inalienabilidade por período de 5 anos, não é lícito ao donatário alienar o bem. Pela redação de sua consulta, a doação possui duas características cumulativas, quais sejam: a inalienabilidade pelo período mencionado e a não alteração da finalidade ou descumprimento do prazo de construção. Note que a inalienabilidade é soberana (não é possível alienar, independentemente de a construção ter sido realizada ou não ou da alteração da finalidade do imóvel) e o descumprimento dos outros encargos acarreta a reversão da propriedade apenas.

No caso, se já transcorreu o prazo para construção, o imóvel deverá retornar ao patrimônio da prefeitura, em cumprimento ao disposto no contrato de doação. Além disso, não fosse a cláusula de inalienabilidade, a alienação não poderia ser concretizada se feita após o decurso do prazo de 6 meses para a construção, pois, retornando o patrimônio à prefeitura, o donatário não mais seria proprietário do imóvel.

Posto isso, entendemos que o correto a ser fazer é devolver o título e informar à parte os motivos da recusa.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 15/3/2011

Localidade: Espírito Santo

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 14

Compra e venda. Imóvel rural. Pessoa jurídica.

Pergunta: Recebi uma escritura em que uma pessoa jurídica está adquirindo um imóvel rural. É dever do notário constar nesta que a empresa não é controlada por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, com participação majoritária, tendo em vista o Pedido de Providências – Corregedoria 0002981-80.2010.2.00.0000? Posso devolver a escritura fazendo essa exigência? Como deve o oficial registrador proceder em casos de aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas?

Resposta: A nosso ver, a informação de que a empresa não é controlada por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras não precisa constar da escritura pública, embora seria de boa prática que tal informação fizesse parte do documento, o que evitaria eventuais problemas posteriores.

Em relação à aquisição de imóveis rurais por pessoas jurídicas estrangeiras, temos que, em linhas gerais, a publicação do Parecer CGU/AGU nº 01/2008 – RVJ, que limitou a venda de terras brasileiras a estrangeiros ou empresas brasileiras controladas por estrangeiros, fixou nova interpretação para a Lei nº 5.709/1971. Atualmente, prevalece o entendimento de que todas as empresas da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no exterior devem buscar a autorização do Incra para novas aquisições de imóvel rural (a partir de 23/8/2010), independentemente da dimensão dos imóveis. As aquisições ocorridas anteriormente, entre 16/8/1995 a 23/8/2010, devem ser consideradas regulares. Em resumo, podemos afirmar que o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 continua válido e deve ser cumprido à risca.

Além disso, é importante mencionarmos o art. 5º, da Lei nº 5.709/1971, que assim determina:

Art. 5º As pessoas jurídicas estrangeiras referidas no art. 1º desta Lei só poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários.

§ 1º Os projetos de que trata este artigo deverão ser aprovados pelo Ministério da Agricultura, ouvido o órgão federal competente de desenvolvimento regional na respectiva área.

§ 2º Sobre os projetos de caráter industrial será ouvido o Ministério da Indústria e Comércio.

Também é importante mencionarmos que após o registro na matrícula do imóvel, será efetuado registro no livro auxiliar de aquisição de imóveis rurais por estrangeiros. Os registros de imóveis também deverão informar, trimestralmente, as aquisições nestes moldes ao Incra e à Corregedoria-Geral da Justiça.

Não se pode deixar de mencionar que tanto o CNJ quanto a CGJ/SP endossaram o referido parecer, dando-lhe efeito normativo.

O assunto foi discutido recentemente no 28º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis. Sugerimos como leitura, especialmente, a palestra proferida por Eduardo Augusto. O material do evento pode ser acessado em: <<http://www.encontrosirib.org.br/camboriu/palestrantes.php>>.

No caso de pessoas jurídicas nacionais, nenhuma alteração foi realizada, devendo o oficial permanecer com as mesmas cautelas quando da qualificação do título.

Finalizando, recomendamos consulta às Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, siga a normativa estadual, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 2/9/2011

Localidade: Espírito Santo

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 15

Imóvel rural. Direito Real de Superfície. Empresa Nacional – capital estrangeiro.

Pergunta: É cediço que há restrições para as empresas nacionais com capital estrangeiro adquirir imóvel rural ou arrendar imóveis. É possível uma empresa nacional, com metade do capital estrangeiro, adquirir direito real de superfície sobre florestas de eucalipto, sem autorização do Incra em áreas fora da faixa de fronteira?

Resposta: Preliminarmente, é necessário conceituarmos o chamado “Direito Real de Superfície”. A própria definição deste instituto pode ser extraída do art. 1.369, do Código Civil, que assim dispõe:

Art. 1.369. O proprietário pode conceder a outrem o direito de construir ou de plantar em seu terreno, por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis.

Os termos “o proprietário pode conceder” e “por tempo determinado” nos fazem concluir que o direito real de superfície é uma concessão temporária e não uma aquisição da propriedade. Nas palavras de Maria Helena Diniz, temos:

É um direito real de fruição sobre coisa alheia, visto que não atinge a propriedade do dono do solo, por

afastar a acessão, consagrada no art. 1.253 do Código Civil, pela qual tudo que se acrescentar ao solo deverá pertencer ao seu proprietário ("superfícies solo cedit"). Assim sendo, a propriedade superficiária é exceção ao princípio de que o acessório acompanha o principal, pois a lei concede ao superficiário um direito real sobre construção ou plantação feita em terreno alheio, utilizando sua superfície. DINIZ, Maria Helena. *Sistemas de Registros de Imóveis*, 8ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 201.

Portanto, conclui-se que o direito real de superfície não se confunde com a aquisição da propriedade imobiliária, eis que são direitos reais distintos.

Atacando diretamente o núcleo da questão proposta, entendemos que as restrições impostas às pessoas jurídicas estrangeiras ou nacionais com capital estrangeiro se limitam à aquisição da propriedade rural por parte destas empresas. Assim, não se aplicam tais restrições ao direito real de superfície, pois a interpretação da lei, neste caso, deverá ser restritiva.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 3/8/2011

Localidade: Mato Grosso do Sul

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 16

Quais empresas brasileiras se submetem às regras da Lei nº 5.709/1971?

Consulta: Prezado dr. Eduardo Augusto:

Empresa nacional, registrada na Junta Comercial (Jucesp), possui apenas sócios estrangeiros (dados anexos). Essa empresa possui um imóvel rural de 288 hectares neste município, registrado em seu nome (escritura e registro efetivados em 2003).

Após o Parecer da AGU, que equiparou essa empresa às pessoas jurídicas estrangeiras, ela não pôde mais adquirir imóveis rurais sem se submeter às regras da Lei nº 5.709/1971. No entanto, havia outro imóvel que foi adquirido por compromisso de compra e venda (não registrado) e, agora que a empresa terminou de pagar, não poderá passar o imóvel para seu nome, principalmente porque não há

projeto de utilização agrícola (a finalidade da aquisição foi apenas para aplicação de capital).

Como a área desse outro imóvel rural é pequena (inferior a 3 módulos de exploração indefinida), poderia tal área ser adquirida pelo sócio estrangeiro, mesmo sendo ele o controlador da empresa que já possui outro imóvel rural?

Antecipadamente agradeço,
Orlando

Parecer: Olá, Orlando.

Primeiramente, cuidado com conclusões precipitadas. Elas são responsáveis pela maior parte dos problemas que assolam a vida de qualquer profissional do direito. Se você não tivesse me passado os dados da empresa, este parecer seria inútil, pois eu teria de me ater apenas à sua única questão, se "o sócio estrangeiro poderia adquirir o imóvel em seu nome".

Mas, com os dados da empresa em mãos, fiz uma pesquisa no site da Junta Comercial. Caso não saiba, hoje os dados de todas as empresas paulistas estão disponíveis a todos os cidadãos. Confira em: <<http://www.jucesponline.sp.gov.br/>>.

Ao analisar a certidão da Jucesp, descobri que seus únicos sócios são duas pessoas naturais estrangeiras (austriacos), com residência fixa no Brasil (possuem RNE e endereço declarado no território nacional).

Veja que o § 1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971 diz:

§1º Fica, todavia, sujeita ao regime estabelecido por esta Lei a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior.

Vou repetir apenas as partes importantes para esta nossa conversa: "pessoa jurídica brasileira da qual participem [...] pessoas estrangeiras físicas [...] que [...] residam [...] no Exterior."

Os sócios estrangeiros dessa empresa residem no Brasil. Portanto, a aquisição de imóvel rural por essa empresa brasileira não se submete às restrições aplicáveis aos estrangeiros, ou seja, está equivocada sua conclusão de que o Parecer da AGU "equiparou essa empresa às pessoas jurídicas estrangeiras".

Veja que o capital da empresa é brasileiro (os sócios estrangeiros moram aqui e somente podem aplicar a nossa moeda em sua empresa) e os lucros obtidos ficam no país (já que os sócios moram aqui, não há motivos, nem autorização, para a remessa dos lucros para o exterior).

Quanto à ideia de o sócio adquirir o imóvel rural em seu nome, aí sim se deve aplicar as regras da Lei nº 5.709/1971.

Veja, no meu *blog*, um artigo jurídico mais completo que escrevi sobre tudo que aqui foi discutido: Aquisição de Imóvel Rural por Empresas Brasileiras sob Controle Estrangeiro.

É o parecer.

Eduardo Augusto

Diretor de Assuntos Agrários do IRIB.

Fonte: *Boletim Eletrônico do IRIB* nº 4.104 (13/9/2011)

Consulta 17

Prefeitura – incorporadora – possibilidade. Certidões – dispensa.

Pergunta: Recebi neste serviço registral imobiliário um requerimento solicitando o registro de um condomínio, em que a proprietária do imóvel e a incorporadora é a prefeitura municipal desta cidade, requerendo a dispensa da apresentação das certidões elencadas no art. 32 da Lei nº 4.591/1964, referente à proprietária e incorporadora do imóvel.

A prefeitura municipal pode figurar como incorporadora? Caso seja possível, podem ser dispensadas, por analogia, as certidões acima mencionadas, tomando como base o item 150.6 do Capítulo XX das Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça paulista, que versa sobre loteamento.

Resposta: A nosso ver, nada impede que a prefeitura seja incorporadora de empreendimento imobiliário. Isso porque, pelo conceito de incorporador, insculpido no art. 29 da Lei nº 4.591/1964, temos:

Considera-se incorporador a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, (VETADO) em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas.

Nota-se que a legislação não impede a prefeitura de figurar como incorporadora de empreendimento imobiliário.

Contudo, uma vez incorporadora, entendemos que a prefeitura deve se submeter ao mesmo regramento que um incorporador “comum”, tendo que apresentar a mesma documentação exigida no art. 32 da lei supramencionada, exceto as certidões de débitos tributários, ações penais, cíveis e de protesto de títulos.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 27/10/2010

Localidade: São Paulo

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. João Baptista Galhardo

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 18

Matrícula – abertura. Descrição precária – remanescente – ausência. Especialidade.

Pergunta: Imóvel rural ainda matriculado no registro anterior, do qual foram destacadas frações sem averbação da remanescente. É possível abertura da matrícula no serviço registral imobiliário atual sem a especialização objetiva, com base no que consta do registro anterior?

Resposta: A nosso ver, estando a matrícula precariamente descrita na circunscrição anterior, não será possível a abertura de nova matrícula na atual circunscrição, sem que antes seja cumprido o princípio da especialidade. Esta é a oportunidade de tornar a matrícula clara, precisa e concisa.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 12/9/2011

Localidade: Mato Grosso

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 19

Registro. Área – escrita por extenso.

Pergunta: A Lei nº 6.015/1973, no art. 176, § 1º, “a”, declara que, dentre outros, é requisito da matrícula de imóvel rural a descrição da área. As diretrizes extrajudiciais do Estado de Rondônia determinam que as “metragens” devam ser descritas por extenso: “Art. 18. Na escrituração dos livros, os números relativos à data da escritura, preço e metragem deverão ser escritos por extenso”. Sabendo que a unidade de medida adotada é o hectare, que se divide em hectare,

are e centiares (centésima parte de are), como pode ser aberta uma matrícula desmembrando um imóvel rural com a medida em hectare com mais de quatro casas decimais (ex: 10,1234567ha)? Primeiro, essa unidade de medida não tem como ser descrita. Segundo, a única possibilidade de descrição da área seria se fossem adotados duas unidades distintas (ex: hectare e metros quadrados, também que não vêm ao caso).

Sabendo que não tem como descrever a área por extenso e que a medida em hectares somente vai até centiares, poderia desmembrar imóveis rurais criando matrículas com uma “área indeterminada”? Se positiva a resposta, como seria descrita a área, levando-se em consideração que a área não pode ser descrita com o termo aproximado nem mais ou menos?

Entende-se, pois, que, a partir da vigência da Lei nº 6.015/1973, todo imóvel objeto de título a ser registrado deve estar matriculado no Livro 2 – Registro Geral, em obediência ao disposto no art. 176 e incisos, combinado com o art. 225, ambos do Diploma Legal citado. Destarte, com o advento dessa Lei, não mais se admite no sistema registral descrição de imóvel mediante o emprego da locução “mais ou menos”, pois a identificação deve ser feita com precisão: características, confrontações, área etc. é o que se chama princípio da especialidade. PAIVA, João Pedro Lamana. Disponível em: <http://www.lamanapaiva.com.br/mostra_novidades.php?id_novidades=19&id_noticias_area=1>.

Resposta: Preliminarmente, entendemos que não é possível a abertura de matrícula com a descrição “área indeterminada” por ferir o princípio da especialidade objetiva, que determina que os imóveis devam ser perfeitamente descritos e caracterizados.

No seu caso, uma vez que a unidade de medida “hectare” admite apenas quatro casas após a vírgula, recomendamos a conversão da medida para metros para que ela possa ser escrita por extenso.

Além disso, vale uma consulta ao juiz corregedor no sentido de normatizar essa questão. É evidente que o citado art. 18 das Normas dos Serviços Extrajudiciais foi elaborado sem se ater à problemática ora enfrentada, merecendo, destarte, um pronunciamento da Corregedoria.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 31/8/2011

Localidade: Rondônia

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Walter Costa Júnior

Fonte: Consultoria do IRIB

Consulta 20

Imóvel urbano. Compra e venda. Pessoa jurídica. Sede – alteração – averbação.

Pergunta: Na compra e venda de imóvel urbano, em que é vendedora pessoa jurídica, estando ela qualificada na escritura com sede diversa daquela mencionada no registro, é necessária a averbação de alteração de sede, ou se trata de averbação desnecessária, cuja exigência consiste em “preciosismo” do respectivo oficial?

Resposta: A averbação de alteração de endereço deve ser realizada, pois, como sabemos, a matrícula deve trazer a situação atualizada do imóvel. Além disso, o título apresentado para registro deve estar em conformidade com a matrícula, o que não acontece no caso analisado.

Por esse motivo, recomendamos a qualificação negativa do título, uma vez que este não cumpre o princípio da especialidade objetiva, que prima pela perfeita descrição do imóvel.

Finalizando, recomendamos que sejam consultadas as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de seu Estado para que não se verifique entendimento contrário ao nosso. Havendo divergência, recomendamos que sejam obedecidas as referidas Normas, bem como a orientação jurisprudencial local.

Data: 13/7/2011

Localidade: Paraná

Autores: Daniela dos Santos Lopes e Fábio Fuzari

Revisor: Dr. Ulysses da Silva

Fonte: Consultoria do IRIB ■

