

ARTIGO



O registro eletrônico e o Sistema Nacional de Informações Territoriais (Sinter)

//Luis Orlando Rotelli Rezende

Auditor fiscal da Receita Federal do Brasil, gerente do Projeto Sinter, presidente da 11ª Turma de Julgamento da Delegacia da Receita Federal, em Ribeirão Preto/SP.

A estrada não trilhada

Em meados dos anos 1990, uma das maiores empresas do mundo, a Kodak, um dos ícones do capitalismo global tinha como fonte de receitas o filme, o papel fotográfico e todo o conjunto de negócios ao redor da revelação e da ampliação de fotos. Detentora da patente da câmera digital (foi patenteada pela Kodak em 1976), ela teve em suas mãos a oportunidade única de escolher entre manter seu modelo de negócios inalterado, que estava indo muito bem, até então, ou se arriscar a produzir a câmera digital e acabar com sua principal fonte de faturamento, mas com a perspectiva de ser a pioneira na era digital.

Segundo a revista Exame (Edição de 26/6/2008), a *“ideia de que o modelo de negócios baseado em filmes e fotografia era eterno levou o alto escalão da Kodak a cometer um grave erro de avaliação, em relação às câmeras digitais. Seus executivos consideravam a tecnologia cara e de pouco apelo ao consumidor. A empresa também não queria alimentar uma concorrência com seu principal negócio. A Kodak só despertou quando o desastre já estava instalado no horizonte, em 2001.”*

Desde o início da década de 1990, o fim do filme fotográfico era visto como questão de tempo. O digital era o futuro, um futuro arriscado, naquela altura. A falta de visão dos executivos da companhia os levou a manter a aposta no passado. Estava dando certo e a empresa tinha faturamento bilionário. Escolher entre diversos caminhos em uma encruzilhada nunca é uma tarefa simples, pois a escolha de um caminho implica no abandono dos outros. Ela optou por desprezar seu próprio invento.

Os especialistas apontam que a Kodak cometeu quatro erros capitais:

1. Ignorou as mudanças de mercado;
2. Hesitou em adotar novas tecnologias;
3. Desprezou a inovação; e
4. Manteve uma estrutura hierárquica fossilizada.

A inovação era a essência da empresa, que nasceu com a primeira câmera fotográfica portátil, em 1888, e até a década de 1970 se manteve como uma das empresas que mais investiam em pesquisa. No capitalismo, ganha dinheiro quem inova, pois é nesse momento que as margens de lucros são mais atrativas. Depois que o mercado está estabelecido, o ganho de escala e a concorrência tornam as margens de lucro muito estreitas.

Quando a Kodak finalmente acordou e começou a produzir câmeras digitais, o produto já tinha virado *commodity*, com baixíssima margem de lucro, incapaz de sustentar o futuro da companhia.

A gigante de Rochester, cuja sede ocupava uma extensa área com 220 prédios, entre unidades de produção e administração, foi à lona. Passou por duas reestruturações, que custaram o emprego de 60 mil funcionários. Um a um, seus prédios foram sendo demolidos, mais de 100 até agora, para desocupar terrenos postos à venda.

Vejo um processo semelhante acontecendo com os Registros Públicos e, em certo grau, também com os

serviços notariais. Alguns edifícios já foram demolidos, causando um gradual esvaziamento das funções do oficial de registro e do tabelião - no Protesto de Títulos, que passou a informar as entidades de proteção ao crédito (Lei nº 9.492/1997, art. 29); nos Títulos e Documentos, com o registro do contrato de alienação fiduciária de veículos passando aos órgãos de licenciamento (Lei nº 10.406/2002, art. 1.361, parágrafo 1º) e o Sistema Nacional de Gravames controlado pela CETIP; no Registro de Imóveis, com a cessão do crédito representado por CCI sendo feito por meio de sistema de registro e de liquidação financeira de títulos privados autorizados pelo Banco Central (Lei nº 9.514/1997, art. 22 e Resolução Bacen nº 4.088, de 2012), quebrando o princípio da continuidade do registro, para citar alguns exemplos.

A questão não é mais denunciar o problema, todos já têm consciência do que se passa. Parodiando Ross Perot, empresário norte-americano, a atitude realmente eficaz não é a de quem aponta nos erros, mas jamais se arrisca a agir (*“O ativista não é o homem que diz que o rio está sujo. É o homem que limpa o rio.”*). A questão é fazer o diagnóstico correto, estabelecer a estratégia de enfrentar o problema e partir para a execução, diretriz muito claramente estabelecida pelas atuais diretorias do IRIB e do IRTDPJ Brasil, completamente sintonizadas com o enfrentamento necessário do problema e com a visão de execução.

Mapeando as deficiências

Em qualquer atividade econômica é preciso constantemente identificar vulnerabilidades, deficiências que podem comprometer a continuidade dos negócios, calcular a probabilidade dos riscos e buscar soluções estruturantes para prevenir ou mitigar o seu impacto, ou soluções de contorno, quando não há mais como impedi-lo de se realizar. Isso é extraordinariamente óbvio, mas é frequentemente deixado de lado por empresas e pelo setor público.

Tal como um organismo vivo, no qual as deficiências imunológicas o tornam mais suscetível ao ataque de patógenos, os ataques externos surgem para as organizações em razão direta de suas deficiências.

Temos no Brasil um sistema de Registro Público sólido e bem estruturado. As serventias, especialmente as de cidades médias e grandes, com mais recursos disponíveis, se informatizaram, modernizaram suas instalações, melhoraram a gestão de seus serviços e algumas conseguiram alcançar a velocidade máxima que é possível dentro do contexto legislativo que as força a trabalhar em papel e ainda sem modelos estruturados de títulos eletrônicos.

A oportunidade que se abre com a regulamentação do registro eletrônico, previsto na Lei nº 11.977/2009, significará um passo extraordinário, que potencializará os efeitos da boa gestão que os registradores têm feito.

Os Registros Públicos se estruturam em cima de princípios basilares, tais como o princípio da publicidade, o da segurança jurídica, o da especialidade e o da eficiência.

Porém, dada a significativa alteração dos processos sociais que estamos vivendo, é preciso verificar se na realização desses princípios o modelo existente em papel satisfaz completamente as demandas atuais.

Se há deficiências na consecução desses princípios – pilares do direito registral, elas são deficiências estruturais e precisam ser levadas em conta.

Com a visão de quem está de fora do Registro de Imóveis, gerenciando um projeto governamental, eu talvez não tenha perspicácia ou conhecimento suficiente para alcançar a essência do problema. Ainda assim, vou tentar colaborar com algo do que consigo perceber. Perdoem se eu cometer equívocos nessa área, que não é minha especialização.

a) Princípio da Publicidade

Examinemos o Princípio da Publicidade, por meio do qual o registro torna públicos os atos, fatos e negócios registrados. Há um século, quando os negócios entre os cidadãos eram circunscritos à região geográfica onde moravam, face às dificuldades de transporte e comunicação, o modelo atual de registro em papel e sua publicidade restrita funcionavam perfeitamente.

Hoje, esse modelo não atende mais a dinâmica da sociedade - em um momento estamos em uma cidade, daqui a uma hora estamos a mil quilômetros de distância e fazendo negócios pelo telefone e pela internet, em várias lugares, ao mesmo tempo. E tampouco atende à Administração Pública, que se modernizou e adota processos eletrônicos, acompanhando a dinâmica social e econômica do país.

O modelo de publicidade com registros públicos escriturados em livros, dispersos em milhares de serventias, em todo o país, sem interconexão ou coordenação central, é um modelo do século passado, que, de modo claro, começou a se desconectar da realidade do mercado, na década de 1990.

A publicidade do registro no Brasil, hoje, é uma ficção jurídica. Potencialmente, a informação está ali, pode ser consultada por qualquer cidadão. Só que ninguém sabe onde está a informação (onde determinado cidadão tem imóveis registrados); ou sabe, mas não há como consultá-la sem se deslocar fisicamente até ela; ou necessita requisitá-la por meio de ofício em papel, com custo e tempo de resposta inviável.

Como ficção, funciona em seu efeito de constituir o direito real e gerar efeitos jurídicos contra terceiros. Mas, na dinâmica atual, cidadãos, empresas, instituições financeiras e a Administração Pública precisam mais do que isso, precisam da publicidade eletrônica – da informação que se possa buscar em todos os cartórios do país, ao mesmo tempo e não em uma comarca apenas; acessível a qualquer hora do dia ou da noite, de qualquer lugar, pela internet e disponível em tempo real. Ignorar esse fato é como tapar o sol com a peneira.

Tomemos como analogia o caso dos tabeliães de protesto de título, por exemplo. O protesto, por força da Lei nº 9.492/1997, é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida (art. 1º). Ele garante a autenticidade, a publicidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos (art. 2º). Mas, intimado o devedor, qual é a ameaça real e imediata que impele o inadimplente a pagar imediatamente a dívida? O efeito constitutivo do protesto, que comprova o vencimento da obrigação e interrompe a prescrição do título? O efeito cadastral de ter seu nome sujeito à consulta pública durante cinco anos? Ou a publicidade eletrônica, a certeza de ter seu nome enviado às entidades vinculadas à proteção do crédito e não conseguir mais realizar nenhuma transação comercial, porque seu nome estará sujo na Serasa ou no SPC?

O tabelião tem o monopólio do efeito constitutivo do direito oponível a terceiros, mas a publicidade real, na prática, quem exerce efetivamente são entidades privadas como a multinacional Serasa Experian. Se um cidadão que mora em Brasília tem um título registrado

no protesto em Goiânia e realiza uma compra em Belo Horizonte, a loja não vai consultar o cartório de protesto em Goiânia. Ela não sabe que existe esse registro lá. Ela consulta a Serasa ou o SPC, que efetivamente oferecem a publicidade eletrônica, universal, disponível imediatamente e acessível de qualquer lugar, a qualquer hora.

"A Central Nacional atenderá as mais exigentes demandas dos setores privado e público"

Serasa e SPC surgiram onde os tabeliães de protesto falharam. Aproveitaram uma deficiência estrutural do modelo estruturado em cima do papel. Eram eles, os tabeliães de protesto, que deveriam ter se organizado para criar uma Central Nacional de Protesto, interligar todos os cartórios de protesto e centralizar a consulta, oferecendo esse serviço pela internet às empresas e instituições financeiras. E receber por esse serviço.

Estão reagindo agora, tardiamente, embora com o que me pareceu uma boa estratégia, que inclui a postecipação do pagamento de emolumentos, criando um atrativo para popularizar o registro e alcançar uma importante fatia de mercado de micro e pequenas empresas, e a criação de uma Central Nacional de Protestos, com a qual pretendem oferecer o serviço de consulta semelhante ao do SPC e da Serasa a empresas comerciais e instituições financeiras, em alguns casos gratuitamente pela internet.

A criação da Central Nacional de Registro Eletrônico, operando em *web service* com os registros de imóveis de todo o país e os extratos eletrônicos tal como previstos no decreto de regulamentação em trâmite, tornará possível a publicidade eletrônica, que atenderá plenamente as mais exigentes demandas do setor privado e do setor público.

b) Princípio da Especialidade

Se pegássemos um mapa cadastral bastante preciso de um município que possui cadastro georreferenciado e mapeamento tridimensional de superfície e,

em cima desse mapa, criássemos uma camada baseada nas descrições existentes nas matrículas, obteríamos um mapa completamente disforme, sem qualquer conexão com a realidade física. E isso não é culpa do notário ou do registrador.

No Brasil, não há cadastro tal como nos países europeus. Sem o apoio de um cadastro baseado em referências geodésicas não há visão de todo o conjunto e, sem a visão do conjunto, por mais que o registrador se esmere em descrever perfeitamente um imóvel, ele não tem a visão dos imóveis confrontantes em um mapa. Consequentemente, não consegue evitar a sobreposição de áreas, como provam os chamados beliches dominiais, havendo municípios com várias vezes a área física registrada.

Se a fonte do problema não pode ser imputada ao registrador, mas, principalmente, ao Estado, que não possui um cadastro, isso não significa que o problema não deva ser reconhecido, pois afeta um princípio importante do direito registral.

Em setembro de 2014, estive em uma visita oficial, a convite do Governo da Espanha, para conhecer o cadastro espanhol. Trata-se de um cadastro moderno, todo o território espanhol mapeado com aerofotogrametria e perfilado a laser. Os notários, ao lavrar uma escritura pública, retiram gratuitamente pela internet uma certidão do cadastro, contendo o mapa da quadra ou setor e o imóvel perfeitamente delineado e georreferenciado, urbano ou rural, com todos os seus atuais confrontantes, e incorporam esses dados à escritura.

Aproveitei a oportunidade para visitar o Colégio de Registradores da Espanha. Ali testemunhei um grande esforço dos oficiais de registro para tentar aproximar o registro da realidade do cadastro. Criaram, arcando

com os custos, um sistema que cada serventia registral visualiza sua circunscrição e desenha por cima das poligonais do cadastro, em uma camada virtual, o polígono do imóvel tal como descrito na matrícula. No mapa, em vermelho estão os imóveis cuja especialização tem uma discrepância em relação ao cadastro. Em verde, aqueles que já foram retificados.

Pela lei, eles podem corrigir de ofício, quando a divergência entre o registro e o cadastro for menor que 5% da área. Entre 5% e 10%, podem corrigir administrativamente, se o proprietário afirmar que seu imóvel corresponde ao cadastro e os confrontantes anuírem. Acima disso, a retificação é judicial. Mas uma lei recém-aprovada, que entrará em vigor em janeiro de 2015, passará a retificação ao domínio do extrajudicial, em grande parte dos casos.

Tendo conhecido uma corrente de pensamento que andou em voga, há duas décadas, entre os registradores espanhóis, que mitigava a importância do princípio da especialidade e citava como exemplo o registro inglês, questionei como eles encaravam agora aquela, até certo ponto, elaborada construção intelectual. A resposta não poderia ter sido mais sincera: uma justificação, uma racionalização de quem, à época, não tinha nada. Agora eles têm tudo nas mãos e podem almejar a perfeita especialização do imóvel.

A criação do Sinter permitirá aos registradores de imóveis e ao Poder Público uma ferramenta de visualização das feições do território, dos polígonos de contorno dos imóveis e uma comparação entre camadas espaciais das áreas registradas (propriedade) e das não registradas (posse). No futuro, o registrador não mais terá uma visão individualizada ou fragmentada do imóvel, que estará perfeitamente delineado em uma carta cadastral sobre uma base de imagens georreferenciadas.



Não se propõe criar um sistema em que o registro coincida perfeitamente com o cadastro. Tal situação dificilmente seria factível no Brasil. As camadas jurídicas e cadastrais têm realidades dinâmicas distintas e provavelmente jamais coincidirão totalmente. Mas o Sinter possibilitará a visualização contínua dessa divergência e, com isso, os registradores terão meios de corrigir as distorções maiores, que possam afetar a vida em sociedade.

c) Princípio da Segurança Jurídica

Praticamente uma decorrência dos outros princípios, especialmente os da legalidade, publicidade, especialidade e continuidade, é uma questão que afeta profundamente a macroeconomia, a taxa de juros e o *spread* bancário. Se há problemas na publicidade, na especialidade, na legalidade ou na continuidade, por óbvio que afetarão profundamente a segurança jurídica.

Uma medida eficaz, defendida há muito pelos registradores, foi finalmente implementada pelo governo - a concentração dos atos na matrícula, que pode ser erigida como um princípio em si.

Há anos parada no Legislativo, sofrendo com a pressão corporativista dos cartórios de distribuição, o Ministério da Fazenda decidiu que não havia mais tempo a perder, e a Presidência adotou a Medida Provisória nº 656, de 7 de outubro de 2014. Basicamente, a MP estabelece que aquilo que não estiver na matrícula não tem validade jurídica, em relação aos direitos reais sobre o imóvel; condiciona ao registro ou averbação no cartório competente tanto a limitação convencional de direitos reais sobre imóveis quanto a indisponibilidade judicial; e garante a eficácia dos negócios jurídicos que tenham por fim constituir, transferir ou modificar direitos reais em relação a atos jurídicos precedentes, que não tenham sido registrados ou averbados na matrícula do imóvel.

Enfim, uma medida do século XX, que faltava ser implementada e, necessariamente, deveria preceder outra medida que queremos implementar, essa do século XXI: o sistema de registro eletrônico nato digital, estruturado com a Central Nacional de Registro Eletrônico, tudo sob total responsabilidade dos registradores, e, de outro lado, um completo sistema cadastral, um banco de dados espacial de responsabilidade governamental, consubstanciado no Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais - Sinter.

d) O Princípio da Eficiência

Princípio comum a toda a esfera pública e a chave para explicar a imunodeficiência do sistema registral.

Um dos exemplos mais contundentes da falta de observação desse princípio é o que resultou na criação do Mortgage Electronic Registration System (MERS), nos Estados Unidos da América.

O registrador espanhol Fernando Méndez González nos ofereceu uma análise completa do sistema americano, que simplifica a cessão de créditos hipotecários mediante a evasão do registro de propriedade (Registro público de imóveis eletrônico: Riscos e Desafios, Quinta Editorial, 2012), o que gerou esse gigantesco embrulho das execuções hipotecárias nos

Estados Unidos.

Gostaria de chamar atenção apenas para um detalhe: as instituições financeiras americanas criaram essa via ilegal em benefício próprio, em parte porque necessitavam de velocidade e baixo custo, em outras palavras, eficiência, e em parte por ganância pura, mas usando como álibi a ineficiência do *Public Recording System*. Ou seja, de qualquer forma elas se aproveitaram de uma deficiência do sistema de registro de lá, mesmo que sob a forma de álibi. Sob esse ponto de vista, é significativo esse trecho citado do *Oversight Report*, de novembro de 2010, do Congresso dos Estados Unidos: “[...] nos primeiros anos, sob o modelo tradicional de hipoteca, o proprietário de uma casa pedia dinheiro emprestado a um banco e depois pagava a esse mesmo banco. Nas raras exceções em que o banco transferia seus direitos, a venda era registrada manualmente no registro da propriedade do condado do prestatário - isto é, no registro da propriedade hipotecada. Nos nossos dias, um empréstimo hipotecário pode transferir-se dezenas de vezes entre os vários bancos do país. Desde o ponto de vista de alguns participantes do mercado, o moderno mercado hipotecário tornou obsoleto o tradicional sistema de registro com papel e tinta, de sorte que a indústria financeira desenvolveu um processo de transferências eletrônicas, isto é, de cessões eletrônicas de créditos hipotecários que evitava - *by-passes* - o registro - *recording* - nas repartições registrais dos diferentes condados”. (Fernando Méndez González, op. cit. pg. 47).

Uma racionalização, sem dúvida, mas que põe em evidência um fato: quando o mercado não encontra uma solução na via tradicional, ele cria uma solução alternativa na medida certa de seus interesses, predatórios quase sempre, e a sociedade sai prejudicada, pois fica sem a proteção do Registro Público.

Ficou também evidente a dificuldade de reformar um sistema legislado por cada Estado americano: “No caso dos Estados Unidos, um vasto grupo de entidades hipotecárias, entre as quais se encontram quase todas as mais importantes do país, incluindo a *Fannie Mae* e a *Freddy Mac*, diante das deficiências do sistema registral - disperso e governado por leis locais - não optaram por propor a reforma do sistema, provavelmente porque, sendo isso competência dos diversos Estados, revelava-se uma tarefa muito grande”. (Fernando Méndez González, op. cit. pg. 110)

Abstraindo o fato de que nos Estados Unidos o registro de propriedade é de documentos, não de direitos, há algumas semelhanças: registros em papel, inexistência de uma central nacional de registro eletrônico, sistema de registro regulamentado por 27 Corregedorias dos Tribunais de Justiça dos Estados, velocidade de adaptação às mudanças de mercado virtualmente nula.

Leva décadas para reformar o sistema a partir das corregedorias estaduais. Isso é algo que deve ser levado em conta na gestão de risco do sistema registral. Seria melhor se a normatização fosse feita sempre pelo Conselho Nacional de Justiça. Alterar a norma em apenas um Estado não é uma solução, é um problema. A solu-

ção para acompanhar a demanda evolutiva da economia e da sociedade tem que estar em normas nacionais, em qualquer circunstância. Isso confere velocidade de adaptação, que é fundamental para qualquer empresa ou organização. Da mesma forma, criar 27 centrais estaduais em lugar de uma Central Nacional seria um erro de avaliação.

"Os registradores não têm mais dúvidas de que devem se modernizar para atender o setor privado"

O Sistema Registral Brasileiro, não obstante a excelência técnica de seus oficiais de registro, não consegue acompanhar a dinâmica do mercado, porque sua atividade é completamente vinculada, e alterar a legislação é um processo que demanda muito tempo e esforço. Não é por outra razão que vejam iniciativas deletérias ao Registro Público.

As deficiências do modelo em papel, às quais os Registros Públicos estão constrictos até o momento, enquanto não sai a regulamentação do registro eletrônico, são um campo fértil para iniciativas de interesses privados, que querem ocupar o mercado aberto por alguma brecha de ineficiência do modelo ou usá-las como álibi para objetivos escusos. E elas podem aparecer onde os Registros Públicos, ainda adstritos por lei a um modelo ultrapassado, falham em alcançar a consecução de seus objetivos, em acompanhar as mudanças nos processos sociais, em se integrar aos macroprocessos da Administração Pública e do Poder Judiciário, em atender as necessidades de velocidade e baixo custo dos bancos e em inovar e buscar novos segmentos de mercado.

Entre uma atitude reativa, de tentar conter a mudança inexorável, e uma proativa, de resolver estruturalmente as suas próprias deficiências e buscar novos mercados, vejo com grande expectativa as iniciativas do IRIB e do IRTDPJ Brasil, alinhados com a ideia de que a melhor blindagem possível é a eficiência.

Entendendo a necessidade dos clientes

Se uma empresa não compreende a necessidade atual do mercado e insiste em fabricar produtos ou oferecer serviços que não atendem a demanda de seus consumidores, não se pode esperar que coisas boas aconteçam com essa empresa.

Da mesma forma, os registradores têm que compreender as necessidades dos diversos segmentos que compõem sua carteira de clientes, as pessoas físicas, empresas comerciais, sociedades não empresariais, instituições financeiras, incorporadoras, Administração Pública federal, estadual e municipal e o Poder Judiciário.

Os registradores não têm mais dúvidas de que devem se modernizar para atender o setor privado. Certamente, a implementação do sistema de registro eletrônico e a criação de uma Central Nacional de Registro Eletrônico e toda a gama de serviços que serão oferecidos, tal como previsto no decreto de regulamentação, os atenderá com excelência.

O grande debate que se colocou com a minuta do decreto que regulamenta o sistema de registro eletrônico

e que, ainda hoje, alimenta a resistência de alguns é, claramente, se o Registro Público deve ou não atender a necessidade da Administração Pública Federal, o que se traduz em dar publicidade ou manter uma relativa opacidade.

A Administração Pública Federal tem necessidades diferentes daquelas do setor privado e do Poder Judiciário.

Um cliente pessoa física ou jurídica necessita de uma certidão específica ou de registro ou averbação em determinada matrícula. Se há necessidade de informação, a consulta é feita em cima de um imóvel específico ou quando muito nos imóveis de determinada pessoa.

O Judiciário trabalha com processos e, portanto, também com pessoas ou bens determinados.

Na Administração Pública há dois tipos de demandas:

1. A demanda por consulta ampla sobre os bens de determinada pessoa ou de um grupo de pessoas e, em uma segunda etapa, a demanda de informações específicas sobre determinados bens. É o que acontece, por exemplo, no caso da garantia do crédito tributário.
2. A demanda por um conjunto massivo de informações para cruzamento de dados. Isso acontece, por exemplo, no caso de malha de imposto de renda para controle de variação patrimonial, em que não se busca determinado contribuinte, mas, sim, todos ao mesmo tempo; e em seleção de fiscalização, em que se estabelecem parâmetros para se chegar impessoalmente a um grupo que se enquadra em determinado critério objetivo para ser fiscalizado.

No primeiro exemplo, da garantia do crédito tributário, temos um problema gigantesco: um estoque de crédito em dívida ativa de mais de um trilhão e meio de reais com taxa de recuperação menor que 1%. Atualmente, não há como saber quantos imóveis tem, no país inteiro, determinado contribuinte, quais são esses imóveis, qual é a situação jurídica de cada um, o que está em nome de sócios, cônjuges etc. Então, a pesquisa precisa ser nacional, por CPF, e, uma vez localizados os bens, serão feitas demandas específicas em cima desses bens determinados, como o arrolamento e a medida cautelar fiscal.

No segundo exemplo, da malha IRPF ou da seleção fiscal, trabalha-se o conjunto dos contribuintes em um sistema de *business intelligence*. Aqui não se conhece, *a priori*, quem são os contribuintes e nem os imóveis – é o princípio da impessoalidade sendo aplicado em sua total amplitude, sem o qual a fiscalização seria pessoal, por critérios subjetivos.

Poderíamos pensar, ainda, no exemplo de uma investigação da Polícia Federal ou do Ministério Público ao crime organizado, em que se parte de um ou de alguns cidadãos determinados e analisa-se a rede de conexões daqueles indivíduos para se chegar à quadrilha. Nesse caso, a informação patrimonial cumpre papel importante, seja como sinal

exterior de riqueza de origem ilícita, seja para identificar os laranjas, seja para desvendar o esquema de lavagem de dinheiro.

Só nos exemplos acima dá para se ter uma ideia da magnitude do problema, com o qual a Administração Pública tem que lidar. De um lado, as contas públicas; de outro, a corrupção, a sonegação, a lavagem de dinheiro e o crime organizado que assolam o país. Não é possível lidar com isso, mandando ofício em papel para cartórios. E nem ofício eletrônico. Temos que lidar com milhões de pessoas, ao mesmo tempo; temos que usar recursos sofisticados de computação para conseguirmos eficiência. E temos que ser eficientes, porque a sociedade nos paga para isso; ela exige isso.

Não dá mais para alocar vários servidores públicos para ficar meses fiscalizando um só contribuinte ou in-

vestigando determinada pessoa. Enquanto ele olha uma gota d'água, um rio passa por ele e desagua em um oceano. Temos que ter ferramentas para olhar o rio e chegar ao oceano. Onde se entende que não adianta mudar o meio, do registro em papel para o eletrônico, conservando a forma antiga, de requisição, transportando-a simplesmente para o meio eletrônico. Para ver um rio inteiro passando, não adianta requisitar informações a conta-gotas.

Compreendida essa necessidade do Poder Público, que precisa acompanhar a dinâmica da atividade econômica, fica claro que esse modelo de requisição está falhando em atender a necessidade do próprio Poder que delega a função ao registro. Não é de se espantar que apareçam iniciativas de toda ordem, em todo momento, no Legislativo e no Executivo, tentando mudar o sistema registral.

O receio dos registradores em fornecer informações, eletronicamente, à Administração Pública Federal reside no fato de que ela, em algum momento, no futuro, de posse das informações registrais, vá virar a chave, alterar a Constituição, cancelar as delegações aos registradores e estatizar o registro.

O receio é infundado, porque o problema não está na gestão dos cartórios. O problema está no modelo, que não mais atende a necessidade atual. Alterando-se o modelo em papel para o digital, que atenda de acordo com o decreto de regulamentação em trâmite no Executivo, está resolvido o problema. Alterando-se para um modelo eletrônico que não atende, um registro digitalizado e não estruturado, por exemplo, ou um modelo de acesso que tenha opacidade para a Administração Pública, o problema irá permanecer. É a lógica simples.

Não vou argumentar que, diante da magnitude dos problemas que o Poder Público enfrenta, seria absurdo imaginar que queremos pegar mais um: administrar cartórios. Não é preciso, tampouco, acreditar que o governo atual está bem intencionado e que um futuro governo pode não estar bem intencionado. Basta analisar a lógica do normativo proposto.

O Decreto de Regulamentação do Sistema de Registro Eletrônico, que o Poder Executivo Federal elaborou em conjunto com as entidades nacionais dos oficiais de registro, o Conselho Nacional de Justiça e a Corregedoria Nacional de Justiça, prevê um mecanismo de troca de informações que preserva, na sua totalidade, as atribuições dos registradores. Não iremos acessar o registro em si, iremos receber apenas informações sobre o registro, dados estruturados que contêm informações resumidas. É completamente diferente.

No Decreto, está clara a importância que os oficiais de registro terão nesse novo cenário, no papel de gestores e guardiões exclusivos dos registros eletrônicos, de intérpretes da informação registral e ainda de fornecedores de modernos serviços ao Poder Público e à sociedade.

Os serviços de Registros Públicos constituirão um sistema de registro eletrônico nato, digital, estruturado, possivelmente sem paralelo no mundo, e oferecerão,



diretamente nas serventias e por meio de sua respectiva Central Nacional, serviços de excelência para a sociedade e para o Poder Público, impossíveis de serem efetivados na sistemática existente, cumprindo com eficiência sua função pública.

A lógica conspira a favor do registro, em todas as peças do Decreto e do projeto Sinter. Precisamos formalizar o mercado imobiliário, tanto no registro da propriedade quanto no valor. Para isso, temos que induzir as pessoas a registrar e fazê-lo pelo valor de mercado. Precisamos elevar a segurança jurídica da propriedade nas transações imobiliárias, nos financiamentos e, com isso, reduzir o *spread* bancário. Precisamos diminuir o risco-país e criar um ambiente de negócios mais favorável. Tudo isso conspira a favor do registro, porque enfraquecer o Registro Público significa enfraquecer um dos pilares sobre os quais se assenta a atividade econômica de uma nação. De vez em quando, ouço pessoas dizendo que a contrapartida cadastral do lado do governo, o Sinter, irá desnaturar o registro. É exatamente o oposto.

O Sinter trabalha para fortalecer as instituições democráticas, dar ferramentas para que elas possam ser eficientes e melhorar a gestão pública, reduzindo custo e burocracia e eliminando uma série de sistemas redundantes em diversos órgãos públicos. Um exemplo basta para se entender a situação: o Governo Federal tem cinco cadastros de imóveis rurais. Não é preciso dizer mais.

A Alemanha tem um cadastro perfeito e completamente sincronizado com o registro, e o sistema registral não foi desnaturado lá. Na Espanha, que tem um modelo semelhante ao nosso de Registro Público, o governo possui um cadastro moderno, idêntico ao que queremos implantar, e o registro lá está mais forte do que nunca.

É importante salientar, ainda, a verdadeira integração de macroprocessos que estamos modelando na relação entre os serviços de Registro Público com a Administração Pública, com o Poder Judiciário e com o Sistema Financeiro. Isso significa otimização de fluxo, automatização, eliminação de retrabalho e redução de custos para todos os atores envolvidos. Especificamos um modelo de título eletrônico que atende mais de 160 tipos de negócios. Todo esse trabalho está sendo desenvolvido pelos registradores, em conjunto com todos os entes envolvidos no âmbito dos grupos de trabalho do Projeto Sinter. É preciso que a categoria tenha em mente tudo isso ao analisar os caminhos que se colocam à sua frente. Não é fácil mesmo escolher qual caminho seguir.

Há um poema de Robert Frost que gosto muito, sobre a escolha entre dois caminhos, que reproduzo abaixo, em duas versões: a original e a traduzida.

The road not taken

Two roads diverged in a yellow wood,
And sorry I could not travel both
And be one traveler, long I stood
And looked down one as far as I could
To where it bent in the undergrowth;

Then took the other, as just as fair,
And having perhaps the better claim,
Because it was grassy and wanted wear;
Though as for that the passing there
Had worn them really about the same,

And both that morning equally lay
In leaves no step had trodden black.
Oh, I kept the first for another day!
Yet knowing how way leads on to way,
I doubted if I should ever come back.

I shall be telling this with a sigh
Somewhere ages and ages hence:
Two roads diverged in a wood, and I -
I took the one less traveled by,
And that has made all the difference.

Robert Frost (1874 - 1963)

A estrada não trilhada

Num bosque, em pleno outono, a estrada bifurcou-se,
mas, sendo um só, só um caminho eu tomaria.
Assim, por longo tempo eu ali me detive,
e um deles observei até um longe declive
no qual, dobrando, desaparecia...

Porém, tomei o outro, igualmente viável,
e tendo mesmo um atrativo especial,
pois mais ramos possuía e talvez mais capim,
embora, quanto a isso, o caminhar, no fim,
os tivesse marcado por igual.

E ambos, nessa manhã, jaziam recobertos
de folhas que nenhum pisar enegrecera.
O primeiro deixei, oh, para outro dia!
E, intuindo que um caminho outro caminho gera,
duvidei se algum dia eu voltaria.

Isto eu hei de contar mais tarde, num suspiro,
nalgum tempo ou lugar desta jornada extensa:
a estrada divergiu naquele bosque - e eu
segui pela que mais ínvia me pareceu,
e foi o que fez toda a diferença.

Robert Frost. Tradução de Renato Suttana

A vida é mais complicada, o caminho num bosque pode ser mutável como as estações (as folhas, os galhos) e ainda assim é apenas metáfora da complexidade de nossas escolhas, que muitas vezes (felizmente, afinal) tem que levar em conta quem está conosco no caminho.

Eu tenho tido a honra e o privilégio de trabalhar nesse projeto com os diretores do IRIB e os registradores que participam dos grupos de trabalho e os tenho como amigos.

No momento em que se comemora os 40 anos de fundação do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, gostaria de parabenizar todos os registradores e a direção do IRIB pela coragem de escolher o caminho mais ínvio, o mais difícil, o menos trilhado. Em algum momento, no futuro, quando olharem para trás, saberão que essa escolha foi a que fez toda a diferença. ■