



Número: **0000665-50.2017.2.00.0000**

Classe: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Corregedoria**

Última distribuição : **03/02/2017**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Providências**

Objeto do processo: **CNJ - Aprovação - Estatuto - Operador Nacional do Registro de Imóveis Eletrônico - ONR - Art. 54 ss - Medida Provisória nº 759/2016 - Lei nº 13.465/2017.**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SERGIO JACOMINO (AUTORIDADE)			
INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIARIO DO BRASIL (REQUERENTE)			
CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA (AUTORIDADE)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
2360577	05/03/2018 18:46	Manifestação Preliminar Arisp	Informações

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA,
MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA**

Processo nº: 0000665-50.2017.2.00.0000

A **Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo - ARISP**, já devidamente qualificada, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados, apresentar **manifestação preliminar** quanto ao pedido de providências em epígrafe, referente ao Estatuto do Operador Nacional do Registro de Imóveis Eletrônico – ONR, formulado pelo Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (Irib).

Após recorrer a estudos e pareceres de juristas acerca da figura do ONR, analisar a manifestação de figuras expoentes na área, tal qual o Desembargador Ricardo Dip, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e tendo em vista os debates desde então decorridos, inclusive no âmbito da Presidência da República quando da promulgação da Lei que o instituiu, a ARISP passou a entender pela impossibilidade de

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985
Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250

1



constituição e regulamentação do Operador Nacional do Registro de Imóveis Eletrônico, pelas razões e fundamentos a seguir expostos.

1. DA INCONSTITUCIONALIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO ELETRÔNICO DE IMÓVEIS CONSTANTE DA LEI N. 13.465 DE 2017

A Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, resultante da conversão da Medida Provisória (MPV) n. 759, de 22 de dezembro de 2016, estabelece, em seu art. 76, que o **Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) será implementado e operado**, em âmbito nacional, **pelo Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR)** - pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos (*caput* e § 2º).

Consoante o disposto na norma, **as unidades do serviço de registro de imóveis** dos Estados e do Distrito Federal integram o SREI e **ficam vinculadas ao ONR**, que será regulado pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça (§ § 4º e 5º). É o que se observa:

Art. 76. O Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) será implementado e operado, em âmbito nacional, pelo Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR).

§ 1º O procedimento administrativo e os atos de registro decorrentes da Reurb serão feitos preferencialmente por meio eletrônico, na forma dos arts. 37 a 41 da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009.

§ 2º O ONR será organizado como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos.

§ 3º (VETADO).

§ 4º **Caberá à Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça exercer a função de agente regulador do ONR e zelar pelo cumprimento de seu estatuto.**

§ 5º As unidades do serviço de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal integram o SREI e ficam vinculadas ao ONR.

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



§ 6º Os serviços eletrônicos serão disponibilizados, sem ônus, ao Poder Judiciário, ao Poder Executivo federal, ao Ministério Público, aos entes públicos previstos nos regimentos de custas e emolumentos dos Estados e do Distrito Federal, e aos órgãos encarregados de investigações criminais, fiscalização tributária e recuperação de ativos.

§ 7º A administração pública federal acessará as informações do SREI por meio do Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (Sinter), na forma de regulamento.

§ 8º (VETADO).
(g.n.)

Ocorre que o Sistema estabelecido na norma, ao criar o ONR - figura interposta na prestação desses serviços, viola flagrantemente a estrutura de competências constitucionais, formais e materiais, concernente aos serviços de registro: art. 96, II, alíneas 'b' e 'd' (iniciativa privativa dos Tribunais de Justiça para leis que disponham sobre serventias judiciais e extrajudiciais); art. 236, caput (atribuição da função executiva dos serviços de registro aos delegatários do Poder Público); art. 236, §1º (atribuição da função fiscalizadora dos serviços de registro ao Poder Judiciário); e art. 103-B, §4º, III (atribuição da função fiscalizadora dos serviços de registro ao CNJ).

Outra inconstitucionalidade que o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis incorre é na violação da liberdade associativa, expressa no art. 5º da Constituição Federal, incisos XVII (“a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”); e XX (“ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;”).

Ademais, na prática, a existência do ONR coloca em risco a segurança e a privacidade de dados sensíveis de toda a população brasileira, além de consistir em perigosa e patrimonialista “fuga privatística”: É o que consta na matéria “*Fuga privatística nos registros públicos? O Operador Nacional do Sistema de Registro de Imóveis Eletrônico e a privatização do registro de imóveis*”:

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



O problema afeta toda a comunidade jurídica brasileira, direta ou indiretamente, não só porque coloca todo o sistema registral em mãos de uma associação civil (i. e., fora da fiscalização estatal, exercida pelo Poder Judiciário), como ainda traz risco à segurança e à privacidade de dados sensíveis de toda a população brasileira – já que a centralização das atividades em mãos de um único órgão privado (concepção na qual se baseia o Operador Nacional) deixará expostas, aos mais variados riscos e interesses, todas as informações concernentes aos imóveis do Brasil.
(doc. 01)

Conforme bem expôs o Desembargador Ricardo Dip, nessa entrevista à Revista do Movimento Do Ministério Público Democrático (doc. 01), há inconstitucionalidade e inadequação do Sistema, de acordo com os pontos ora apresentados.

1.1 Inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa legislativa do Judiciário

O art. 76 da Lei n. 13.465/17, ao determinar que as unidades do serviço de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal ficam vinculadas ao ONR, altera o modelo de organização e de prestação do serviço notarial e de registro. Evidente, portanto, que a norma trata sobre serventias extrajudiciais, cuja competência para iniciativa legislativa é exclusiva do Judiciário, nos termos do art. 96 da Carta Magna:

Art. 96. Compete privativamente:

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



Ora, é pacífica a jurisprudência¹ da Suprema Corte no sentido de que as leis que disponham sobre serventias judiciais e extrajudiciais são de iniciativa privativa dos Tribunais de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES 2, DE 2.6.2008, e 4, de 17.9.2008, DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE GOIÁS. REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS, PREVIAMENTE CRIADOS POR LEI ESTADUAL, MEDIANTE ACUMULAÇÃO E DESACUMULAÇÃO DE SEUS SERVIÇOS. ESTABELECIMENTO DE REGRAS GERAIS E BEM DEFINIDAS, ATÉ ENTÃO INEXISTENTES, PARA A REALIZAÇÃO, NO ESTADO DE GOIÁS, DE CONCURSOS UNIFICADOS DE PROVIMENTO E REMOÇÃO NA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 236, CAPUT E § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AOS PRINCÍPIOS DA CONFORMIDADE FUNCIONAL, DA RESERVA LEGAL, DA LEGALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO FORMULADO NA INICIAL.

(...)

3. A matéria relativa à ordenação das serventias extrajudiciais e dos serviços por elas desempenhados está inserida na seara da organização judiciária, para a qual se exige, nos termos dos arts. 96, II, d, e 125, § 1º, da Constituição Federal, a edição de lei formal de iniciativa privativa dos Tribunais de Justiça. Precedentes: ADI 1.935, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 4.10.2002; ADI 2.350, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 30.4.2004; e ADI 3.773, rel. Min. Menezes Direito, DJe de 4.9.2009.

4. A despeito da manutenção do número absoluto de cartórios existentes nas comarcas envolvidas, todos previamente criados por lei estadual, a recombinação de serviços notariais e de registro levada a efeito pela Resolução 2/2008, do Conselho Superior da Magistratura do Estado de Goiás, importou não só em novas e excessivas acumulações, como também na multiplicação de determinados serviços extrajudiciais e no inequívoco surgimento de serventias até então inexistentes.

5. A substancial modificação da organização judiciária do Estado de Goiás sem a respectiva edição da legislação estadual pertinente violou o disposto no art. 96, II, d, da Constituição Federal. Declaração de inconstitucionalidade da íntegra da Resolução 2/2008, do Conselho

¹ Precedentes: ADI 1.935/RO, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 4-10-2002; ADI 865/MA-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 8-4-1994; ADI 3.773, rel. min. Menezes Direito, j. 4-3-2009, P, DJE de 4-9-2009; = ADI 4.140, rel. min. Ellen Gracie, j. 29-6-2011, P, DJE de 20-9-2011.



Superior da Magistratura do Estado de Goiás. Modulação dos efeitos da decisão, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/99, para a preservação da validade jurídica de todos os atos notariais e de registro praticados pelas serventias extrajudiciais que tiveram suas atribuições eventualmente modificadas durante a vigência do ato normativo ora examinado.

(...)

7. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga, por unanimidade, procedente em parte.

(ADI 4140 / GO, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, Julgamento: 29/06/2011)

(g.n.)

Vê-se, assim, que o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal dispõe que, para a organização das serventias extrajudiciais e dos serviços por elas desempenhados, **exige-se lei formal de iniciativa do Poder Judiciário**. Isso ocorre, porque, apesar de exercida em caráter privado, por delegação, trata-se de atividade pública, de extrema relevância para os atos e direitos da vida cotidiana, estando associada ao Poder Judiciário pela via legislativa e fiscalizatória, para conferir certeza e liquidez jurídica às relações interpartes.

Assim, a figura do ONR padece de vício de iniciativa por consistir em matéria de competência privativa do Poder Judiciário (art. 96, II, alíneas 'b' e 'd').

1.2 Inconstitucionalidade material por violação ao sistema de delegação dos serviços de registro

O modelo constitucional que dispõe sobre o exercício dos serviços notariais e de registro estabelece que:

- (i) referidos serviços serão exercidos em **caráter privado** (*caput*, primeira parte);

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



- (ii) por **delegação** do Poder Público e **fiscalização** do Poder **Judiciário** (*caput*, parte final e § 1º, parte final);
- (iii) necessariamente por **pessoa física** (§ 1º e § 3º);
- (iv) pessoas físicas essas **responsáveis civil e criminalmente** (§ 1º); e
- (v) ingressas obrigatoriamente mediante **concurso público** (§ 3º).

Todos esses requisitos encontram-se delimitados expressamente no art. 236 da Constituição Federal. Veja-se:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

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

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

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

A) Violação do Sistema Delegatário

O problema de magnitude constitucional que se coloca é que a norma legal que estabelece a figura do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR) como responsável pela implementação e operação de sistema de registro eletrônico de imóveis viola o modelo constitucional que determina que tais atividades cabem única e exclusivamente aos delegatários dos serviços de registro. Nesse sentido, o parecer do Dr. Luís Fernando Massonetto, Professor Doutor de Direito Econômico e Direito Urbanístico da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo assevera (doc. 02):

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



Nesta perspectiva, a lei pode impor, no exercício das atribuições regulatórias previstas no inciso II do art. 236, que os serviços de registro instituem o sistema de registro eletrônico, como já o fizera a Lei 11.977/09. Pode impor deveres aos oficiais de registro relacionados à operacionalização do sistema em seus aspectos funcionais. **Não pode, no entanto, vincular o exercício da atividade registral a uma pessoa jurídica de direito privado.** A competência para implementação e operacionalização do sistema eletrônico integra o núcleo de atividades delegadas pelo caput do art. 236 da Constituição e não poderia ser transferida à uma pessoa jurídica estranha ao ecossistema de relações intersubjetivas disposto na Constituição (Estado, delegatários, Poder Judiciário/CNJ). **A criação do ONR representa assim a introdução de um novo agente executivo sem qualquer respaldo constitucional.**

Tem-se, assim, que o ONR consiste, insanavelmente, em **usurpador da função executiva dos delegatários**, com quem, pelo texto da Lei, estabelece relação de vinculação hierárquica. Patente o desrespeito à diretriz constitucional delegatória.

B) Violação da Obrigatoriedade de Concurso Público

O disposto na Lei tampouco observa a exigência de concurso público de provas e títulos para desempenho das atividades de registro, prescrita na Carta Política. Sobre o tema, o Supremo também possui jurisprudência pacífica:

EMENTA: Agravo regimental em embargos de declaração em embargos de declaração em mandado de segurança. Petição de desistência. Intuito de recusa à observância da jurisprudência da Corte. Não homologação. Mérito recursal. Serventia extrajudicial. Permuta. Necessidade de concurso público. Decadência. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei nº 9.784/99. Interinidade. Aplicação do teto de remuneração. Precedentes. Petição de desistência não homologada e agravo regimental não provido.

(...)

2. A Jurisprudência da Corte se consolidou no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88, e, portanto, de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o acesso a serviços notarial e de registro, inclusive

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



por remoção ou permuta, sem prévia aprovação em concurso público.

(...)

(MS 29083 ED-ED-AgR/DF, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 16/05/2017, Órgão Julgador: Segunda Turma)
(g.n.)

C) Violação da Delegação à Pessoa Natural

Além disso, o dispositivo em questão, ao prever atuação de **pessoa jurídica** de direito privado, **transgride** o modelo delegatário no que se refere à escolha de **pessoa natural** para exercer os serviços de registro. A delegação prevista, conforme a doutrina, “*está contaminada pela ‘pessoalidade natural’, que somente poderá ser a pessoa física cuja tal atividade tenha sido conquistada mediante ‘concurso público’ de provas e títulos*”². Mais uma vez, assim entende de igual modo o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTOS N. 747/2000 E 750/2001, DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO, QUE REORGANIZARAM OS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO, MEDIANTE ACUMULAÇÃO, DESACUMULAÇÃO, EXTINÇÃO E CRIAÇÃO DE UNIDADES.

1. REGIME JURÍDICO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO.

I – Trata-se de atividades jurídicas que são próprias do Estado, porém exercidas por particulares mediante delegação. Exercidas ou traspassadas, mas não por conduto da concessão ou da permissão, normadas pelo caput do art. 175 da Constituição como instrumentos contratuais de privatização do exercício dessa atividade material (não jurídica) em que se constituem os serviços públicos.

II – A delegação que lhes timbra a funcionalidade não se traduz, por nenhuma forma, em cláusulas contratuais.

²SARLET, Ingo W.; MOLINARO, Carlos A.; PANSIERI, Flávio. Comentário ao art. 236. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L.; SARLET, Ingo W. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 756.



III – A sua delegação somente pode recair sobre pessoa natural, e não sobre uma empresa ou pessoa mercantil, visto que de empresa ou pessoa mercantil é que versa a Magna Carta Federal em tema de concessão ou permissão de serviço público.

(...)

(ADI 2415 / SP, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Julgamento: 22/09/2011, Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

(g.n.)

D) Violação do Sistema de Responsabilidade Civil e Criminal

Outra questão de extrema relevância é que o ONR não dispõe de mecanismos para responsabilização, em oposição ao cuidadoso modelo constitucional, sustentado na pessoa física delegatária detentora de responsabilidade cíveis e criminais. Esse sistema que se intenta implementar tende, desse modo, a dificultar o cumprimento do regime de responsabilidades do serviço público registral, impossibilitando a garantia de segurança e eficácia para os atos jurídicos.

A criação do Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis, enquanto figura interposta, portanto, fere gravemente o sistema constitucional delegatário dos serviços de registro ao usurpar a competência conferida aos registradores, bem como ao desrespeitar as regras de acesso e responsabilização referentes.

1.3 Inconstitucionalidade material por desrespeito à competência fiscalizatória do Judiciário

A proposição do ONR, com autonomia para implementar e operar o SREI, viola frontalmente, ainda, as normas constitucionais que atribuem a competência de fiscalização sobre atos de registros de imóveis ao Poder Judiciário (art. 236, § 1º) e a

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



competência correcional e de controle administrativo ao Conselho Nacional de Justiça (art. 103-B, §4º, III).

Ocorre que a **sobreposição de pessoa jurídica de direito privado como executor de atividade estatal** (fora do modelo delegatário) **interfere na competência exclusiva de fiscalização do Judiciário**. Trata-se de evidente desprezo pela cautela constitucional que previu tal competência fiscalizadora como meio de resguardar o serviço de titularidade pública. Cautela baseada no fato de que apenas o Judiciário domina o conhecimento necessário para aferir a correta prestação do serviço público desenvolvido por notários e registradores.

Conquanto se proponha que seja essa Corregedoria Nacional de Justiça o agente regulador do ONR, a verdade é que não há saneamento possível para a usurpação da competência constitucionalmente delimitada, nem para os efeitos deletérios de dificuldade fiscalizatória que daí decorrem, pouco importando a regulamentação adotada.

Em outras palavras, o modelo de Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis trazido pela Lei n. 13.465/17, por meio da criação da figura do ONR, infringe a competência fiscalizatória constitucional dos serviços notariais e de registro (competência do Poder Judiciário e do CNJ - art. 236, § 1º, parte final, e art. 103-B, §4º, III).

Em razão disso, enorme é o risco à segurança de dados. Ora, a implementação e operação do SREI se dará por (i) pessoa jurídica de direito privado (ONR) que não possui autorização constitucional para usufruir ou mesmo exercer a guarda de dados pessoais (como endereços e patrimônio privado), destinada a um

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



serviço público³, (ii) não sujeita à fiscalização do Poder Judiciário, e (iii) imune ao sistema de responsabilização pessoal, civil e criminal, previsto na Constituição Federal.

Por todo o exposto, e lembrando que a centralização de dados vai na contramão da segurança da informação e dos padrões tecnológicos hodiernos, resta comprovado o **descabimento jurídico e fático da constituição do ONR. Impõe-se, dessa maneira, o indeferimento dos pedidos iniciais do proponente e o imediato arquivamento deste processo.**

Sobre a temática de registros, é oportuno trazer que, em 19 de dezembro de 2017, o Ministro Alexandre de Moraes, em despacho de caráter liminar na ADI n. 5855, determinou a imediata suspensão do dispositivo da nova lei sobre registros públicos (Lei 13.484/2017). Tal dispositivo permitia aos cartórios de registro civil das pessoas naturais prestar serviços – sem maiores especificações – por meio de convênio com órgãos públicos e entidades interessadas, sem restrição ao objeto da delegação, sem fixação de remuneração por lei e livre de homologação. Isto é, a norma, hoje suspensa, não possibilitava fiscalização. Nesse caso, sinalizou-se, portanto, que a matéria de fiscalização em registros públicos possui relevância e urgência a serem sanadas cautelarmente pelo Supremo. Outro não pode ser o entendimento dessa Egrégia Corregedoria.

³ Nesse sentido, importa pontuar que os dados pessoais são de propriedade do titular e não devem ser divulgados ou transferidos a terceiros sem a sua prévia e expressa anuência ou expressa previsão em lei (art. 7, inc. VII, do Marco Civil da Internet; e art. 31, da Lei de Acesso à Informação). Ademais, a Lei dos Cartórios estabelece que “os livros, fichas, documentos, papéis, microfilmes e sistemas de computação deverão permanecer sob a guarda e responsabilidade do titular de serviço notarial ou de registro, que zelará por sua ordem, segurança e conservação” (art. 46, da Lei n. 8.935/94).



Ainda é preciso destacar a ADI n. 5883, que questiona, dentre outros pontos da Lei de Regularização Fundiária (Lei n. 13.465/17), o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis também pelas razões ora apresentadas nessa manifestação. A ação encontra-se em andamento no Supremo, tendo o relator, Ministro Fux, determinado, em 20 de fevereiro deste ano, a adoção de rito abreviado para a análise da matéria:

(...)ênfatiso a conveniência de que decisão venha a ser tomada em caráter definitivo, mediante a adoção do rito abreviado previsto no artigo 12 da Lei federal 9.868/1999. Ex positis, notifiquem-se as autoridades requeridas, para que prestem informações no prazo de 10 (dez) dias. Após, dê-se vista à Advogada- Geral da União e à Procuradora-Geral da República, para que cada qual se manifeste, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias. À Secretaria Judiciária para as devidas providências. Publique-se. Intime-se.

Após as informações e manifestações requeridas (autoridades, AGU, PGR), no prazo de dez dias, o relator submeterá o processo diretamente ao Pleno do Tribunal, que terá a faculdade de julgar o mérito da ação e não apenas o pedido liminar. Nesse sentido, **torna-se extremamente lógico e premente que as tratativas de Estatuto do ONR sejam, no mínimo suspensas**, em nome da segurança jurídica, dos riscos à privacidade dos cidadãos e cidadãs, e dos riscos associados à constituição de entidade a ser posteriormente rejeitada pelo STF.

1.4 Inconstitucionalidade material por violação à liberdade associativa

Outra inconstitucionalidade que o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis incorre é na violação da liberdade associativa, consoante exposto pelo parecer do Desembargador Ricardo Henry Marques Dip, Presidente da Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, já acostado aos presentes autos:

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250



Ao impor que o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis seja implementado e operado, em âmbito nacional, pelo Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis, cuja organização deva ser ao modo de uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos (*rectius*: associação), a norma sob exame põe-se, portanto, em colisão com a liberdade associativa objeto da proteção constitucional.

Uma coisa é atribuir – se se quiser, delegar – a associações privadas *livremente constituídas* o exercício de atividades públicas; outra, muito diversa, é admitir a ablação da *liberdade de não associar-se* [sic], com permitir-se que o Estado crie uma *associação privada coativa* de pessoas a quem se vida encomendar uma função pública.

A liberdade de associação privada compreende também a liberdade de *não inscrição associativa*, e isto não apenas ao modo de mero exercício de liberdade formal, mas com uma dimensão substantiva, proibindo-se, designadamente, a emergência de situações que acarretem a necessidade factual da inscrição – a “associação forçada pelos fatos”, como a que deriva de o interessado não inscrito ser, nada obstante, jungido a utilizar das atividades da associação (arcando, de resto, com uma quota de seu custeio).

Ora, segundo o art. 5º da Carta Magna (incisos XVIII e XX), que inscreve, de modo não exaustivo, os direitos, liberdades e garantias fundamentais, ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação, nem pode ser compelido a nela permanecer. É requisito essencial para a criação de uma pessoa jurídica de direito privado a autonomia de vontade dos envolvidos. Por essa razão, Lei, norma heterônoma, não pode determinar a criação da figura do ONR – nem escolhendo pessoa jurídica já existente (pois viola o princípio da impessoalidade, conforme anteriormente demonstrado), nem impondo a constituição de nova entidade privada.



2. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSITURA DO ESTATUTO DO ONR PELO IRIB

Ressalta-se que o presente Pedido de Providências, formulado pelo Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (Irib), baseou-se, conforme consta da petição inicial de 3 de fevereiro de 2017, “*nos termos do § 3º do art. 54 da MP 759/2016*, que assim previa:

§ 3º Fica o **Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (Irib)**⁴ autorizado a constituir o ONR, a elaborar o seu estatuto, no prazo de cento e oitenta dias, contado de 22 de dezembro de 2016, e a submetê-lo a aprovação por meio de ato da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça.

Como se observa, a Medida Provisória indicava nominalmente, violando o preceito constitucional da impessoalidade e da moralidade, a entidade privada a desempenhar a função de constituição do ONR e elaboração de seu estatuto. A mesma entidade que agora tenta impor, por meio deste processo, um ato constitutivo de sua lavra.

Ocorre que, o § 3º do art. 76 da Lei n. 13.465/17 sofreu veto presidencial⁵ em 11 de julho de 2017, justamente por estabelecer de forma expressa associação privada específica, sem qualquer fundamento fático ou jurídico a justificar a seleção de tal pessoa jurídica, em flagrante e teratológica violação do princípio da impessoalidade, conforme assumiu-se nas razões do veto:

⁴ Associação de direito privado, de CNPJ 44.063.014/0001-20, registrada no 3º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica de São Paulo.

⁵ Mensagem n. 232, de 11 de julho de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Msg/VEP-232.htm



Os dispositivos apresentam **inconstitucionalidade material**, por **violação ao princípio da separação dos poderes**, ao alterar a organização administrativa e competências de órgão do Poder Judiciário; há também **violação ao princípio da impessoalidade, entendido como faceta do princípio da igualdade, ao estabelecer atribuição para entidade privada constituir o ONR, em detrimento de outras**
(g.n.)

Interessa notar que constava desde a origem da Medida Provisória a escolha de associação privada específica já constituída e **sem representatividade**⁶, Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), para a tarefa de constituir o ONR. Sendo medida violadora do princípio da impessoalidade e de caráter patrimonialista, o **Presidente da República se viu obrigado a vetar norma original de sua edição**, tamanha era a inconstitucionalidade.

Em razão do veto, passou a estar configurada, de forma superveniente, a inconstitucionalidade da propositura do Estatuto do Operador Nacional do Registro de Imóveis Eletrônico – ONR pelo Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), não apenas porque tal competência não foi prevista na Lei promulgada, mas porque foi **vetada**, em razão de inconstitucionalidade material gritante e insanável.

Nesse sentido, **a única medida cabível no presente caso é o arquivamento do Pedido de Providências, já que o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil não pode nem deve ser o proponente do ato constitutivo do ONR**. Mesmo que se admita a constituição do ONR, e se busque a elaboração de seu estatuto via CNJ, há nulidade no fato de que o texto em debate é de lavra de entidade que foi vetada de realizar tal atividade.

⁶ Conforme consta da Ata de Reunião da Assembleia Geral Ordinária de 2014 (documento 21), o Irib tem no seu quadro de associados 1.006 (um mil e seis) registradores de imóveis, frente ao número total de 3.501 registradores de imóveis no Brasil (dado do Conselho Nacional de Justiça).



3. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, pede e espera a Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo:

1. Seja recebida a presente manifestação preliminar;
2. Seja arquivado o presente processo sem elaboração e aprovação do Estatuto do Operador Nacional do Registro de Imóveis Eletrônico – ONR, tendo em vista a inconstitucionalidade de sua previsão e a inconstitucionalidade de sua proposição pelo Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), bem como tendo em vista os riscos à segurança jurídica e à privacidade de brasileiros e brasileiras;
 - 2.1. Não sendo esse o entendimento dessa Egrégia Corregedoria nesse primeiro momento, sejam suspensas imediatamente as providências de elaboração e aprovação do mencionado Estatuto, em razão da pendência da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5883, em tramitação de rito abreviado, que questiona a figura do ONR.
 - 2.2. Não sendo esse o entendimento dessa Egrégia Corregedoria nesse primeiro momento, abra-se vista a demais interessados e Conselheiros do CNJ.

Por fim, reservando-se o direito de apresentar manifestação complementar, requer sejam as intimações e notificações referentes ao presente processo

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985

Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250





publicadas em nome dos advogados Beto Ferreira Martins Vasconcelos, OAB/SP 172.687, e Marina Lacerda e Silva, OAB/DF 43.926, e-mail: intima@valaw.com.br.

Termos em que,
Pede Deferimento.

São Paulo, 5 de março de 2018.

BETO VASCONCELOS
OAB/SP nº 172.687

MARINA LACERDA E SILVA
OAB/DF nº 43.926

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985
Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250

18



ANEXOS

- 1- Entrevista do Des. Ricardo Dip à Revista do MPD
- 2- Parecer Prof. Luís Fernando Massonetto

Alameda Santos, 2441 · 6º andar | São Paulo - SP · 01419-101 | +55 (11) 3892-6984/6985
Setor Hoteleiro Sul, Qd. 06, Cj. A, Bl. E · 10º andar | Brasília – DF · 70316-902 | +55 (61) 3323-2250

