

ONR – OPERADOR NACIONAL DO REGISTRO DE IMÓVEIS ELETRÔNICO

Sérgio Jacomino¹

Após um longo e árduo trabalho de inspeções levadas a cabo pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça) no Estado do Pará, empreendido por comissão de especialistas instituída pela Portaria 19, de 23.2.2010², do ministro Gilmar Mendes, constatou-se a imperiosa necessidade de modernização do sistema registral imobiliário daquele estado.

Sucessivamente reeditada, tal portaria foi alterada sucessivamente até ser revogada após cumprir as etapas abaixo relatadas.

Sob o signo dos atos normativos referidos, o mesmo Conselho Nacional de Justiça baixou a Resolução CNJ 110/2010, de 6/4/2010³, firmada pelo ministro Gilmar Mendes, institucionalizando o **Fórum de Assuntos Fundiários**, emprestando-lhe o “**caráter nacional e permanente**, destinado ao monitoramento dos assuntos pertinentes a essa matéria e à resolução de conflitos oriundos de questões fundiárias, agrárias ou urbanas”. Dentre os seus objetivos, destaca-se:

“IV - O estudo, a regulação, a organização, a modernização e o monitoramento da atividade dos cartórios de registro de imóveis de questões relacionadas à ocupação do solo rural e urbano, inclusive a proposição de medidas e de normatização da atividade de registro sujeita à fiscalização do Poder Judiciário, sempre que isso se fizer necessário ao aprimoramento dos serviços para assegurar a segurança jurídica”.

A partir desse marco normativo, desenvolveu-se o projeto **Modernização dos Cartórios de Imóveis da Amazônia Legal**, em parceria entre o CNJ, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a Advocacia-Geral da União e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. No bojo de tal convênio, celebrado a 14 de junho de 2010, destacou-se o **LSI-tec – Laboratório de Sistemas Integráveis tecnológico (POLI-USP)**, que seria contratado para especificar a documentação técnica necessária para a implantação do SREI – Sistema de Registro de Imóveis eletrônico em todo o território nacional, cumprindo, assim, a diretiva contida no art. 37 da Lei 11.977, de 2009.

Entregue a documentação, a Corregedoria-Nacional do CNJ baixaria a Recomendação 14, de 2/7/2014, dispondo sobre a “divulgação do resultado de estudos realizados para a especificação do modelo de sistema digital para implantação de Sistemas de Registro de Imóveis Eletrônico - S-REI”⁴.

Embora tivesse sido elaborada toda a documentação técnica necessária e tendo sido baixadas as diretivas para a implantação do S-REI, o projeto não vingou por razões muito singelas, que destacamos:

- a) O Judiciário não dispunha, nem ainda dispõe, de recursos materiais e humanos para a implantação do sistema de Registro de Imóveis eletrônico em todo o território nacional. E nem pode fazê-lo, tendo em vista da delegação de serviços públicos ao particular;

¹ Memorial elaborado em 8/3/2018 para acompanhar as informações prestadas à CGJSP no Processo CG 28.024-2017 em que é requerente a ARISP – Associação de Registradores Imobiliários de São Paulo.

² Acesso: <http://bit.ly/2HSbluE>.

³ Acesso: <http://bit.ly/2KirNbs>.

⁴ Acesso: <http://bit.ly/2HshhAx>.

- b) Os próprios cartórios, dispersos e atomizados, sem coordenação e capacidade de gestão, não dispõem de meios e recursos – técnicos, humanos e materiais – para realizarem um projeto de tamanha envergadura que representa a reforma do sistema registral brasileiro.

A consequência direta desse fenômeno é que as assimetrias se manteriam, os processos de registro continuariam sendo feitos como se fazia no século XIX, com averbações manuscritas à margem de livros e atos praticados em modo textual e narrativo nas matrículas.

As atuais matrículas imobiliárias são repertórios de dados descritivos que não podem ser apropriados e processados para dar suporte às políticas públicas e nem satisfazem as necessidades do mercado, que exige informações rápidas, precisas, claras, baratas e seguras para dar suporte às transações imobiliárias em meios eletrônicos. A sociedade brasileira padece com o sistema registral que se tornou anacrônico, burocrático e, avaliado no conjunto de todas as unidades do país, ineficiente e caro.

Tentando remediar tais problemas, o CNJ baixou o Provimento 47/2015⁵, aproveitando a experiência paulista capitaneada pela ARISP – Associação de Registradores Imobiliários de São Paulo, dirigida até 2016 pelo registrador paulista Flauzilino Araújo dos Santos.

O sistema paulista foi concebido originalmente como projeto-piloto a ser expandido para todo o Brasil, servindo de molde à criação de uma Central Nacional de Registro de Imóveis.

CENTRAIS ESTADUAIS

Lamentavelmente, o S-REI não avançou. Surgiram, em vários estados, sistemas homólogos da ARISP que, ao final e ao cabo, acabaram por acentuar e agravar o fenômeno de assimetria procedimental, fomentando a babel eletrônica em que os sistemas não são interoperáveis e não intercambiam dados por falta de uma base (código) comum.

Tampouco promoveu-se a mudança estrutural do sistema registral brasileiro de acordo com as diretrizes do S-REI. As centrais estaduais não passam de ramais que servem de *hub* para a transmissão e distribuição de dados entre os cartórios dos estados, encarecendo o processo de registro pela fixação de taxas pela intermediação. Os custos aumentaram e aprofundaram-se os fenômenos de ineficiência e dispersão normativa, em parte decorrentes de limitações regulatórias estaduais.

Esse processo não passou despercebido aos olhos dos agentes de mercado. Em palestra realizada em Brasília, a **CNF – Confederação Nacional das Instituições Financeiras** publicou um pequeno livro em que resume as conclusões a que chegaram os participantes⁶.

O tema do Registro Eletrônico foi o tema central em todas as comissões. Aproveitando os trabalhos realizados no âmbito da UNCITRAL (*United Nations Commission on International Trade Law*), TERESA DE LAS HERAS destaca que “os modelos de registros eletrônicos são altamente recomendados, pois aumentam a eficácia, facilitam a coordenação entre diferentes

⁵ Acesso: <http://bit.ly/2HtL87B>.

⁶ CNF – *Os instrumentos internacionais e o regime das garantias do crédito. Perspectivas e propostas para um melhor ambiente de negócios no Brasil*. Brasília: CNF, 2017. Participaram do evento as mais representativas entidades de classe: ABBC, ABBI, ABECIP, ABECS, ABEL, ACREFI, ANBIMA, ANCORD e FEBRABAN. Acesso: <https://goo.gl/phA3UN>.

registros, reduzem os custos, riscos e erros e ainda agilizam os processos”. E conclui: “é altamente recomendado que seja adotado um sistema de registro centralizado e coordenado para que se proporcione um mecanismo efetivo para facilitar o acesso ao crédito na economia como um todo”⁷.

No mesmo evento, FÁBIO ROCHA PINTO E SILVA faz um diagnóstico realista das centrais estaduais. Comentando a dispersão registral, que resultaria em “menor transparência e em assimetria de informação”, diz que o enfrentamento desses problemas tem recebido “soluções paliativas como a criação de centrais estaduais, que não são efetivas, pois cada estado possui serventias distintas” para a prática dos atos próprios⁸. Superadas as assimetrias estaduais, faltaria harmonizar as centrais que surgem nos estados, sem coordenação e normalização.

As centrais não representam uma solução satisfatória. Na verdade, a iniciativa faz parte do problema, na medida em que, criadas, tais centrais, sem referências estruturais, não atuam com base em critérios e parâmetros uniformes, válidas e eficazes em todo o território nacional. Além disso, cobram sobretaxas de duvidosa legalidade que encarecem o processo de registro.

Em suma, o modelo implantado nos estados é disfuncional, assíncrono e antieconômico pois não integra os núcleos estaduais em rede nacional para promover a universalização do acesso aos Registros Públicos de imóveis.

Pensando em tudo isso, o Governo baixou a MP 759/2016, após uma série de intensas discussões legislativas que envolveram os agentes públicos, do crédito imobiliário, do mercado, de instituições financeiras e registradores imobiliários (que integraram a comissão criada para discutir os institutos ali previstos)⁹.

Veio então a lume a Lei 13.465/2017 que criou o ONR – Operador Nacional do Registro de Imóveis (art. 76) e confiou a sua regulação e fiscalização à Corregedoria Nacional do CNJ (§ 4º do art. 76).

Temos agora uma solução legislativa adequada para os graves problemas que engessam o desenvolvimento do sistema registral brasileiro e, via de consequência, criam embaraços e entraves para expansão dos negócios e o desenvolvimento econômico e social.

Acha-se nas mãos da Corregedoria-Nacional do Conselho Nacional de Justiça a minuta do estatuto social que foi previamente aprovado pelas duas únicas entidades representativas de notários e registradores de todo o Brasil: ANOREG-BR – Associação de Notários e Registradores do Brasil e IRIB – Instituto de Registro Imobiliário do Brasil.

É passada a hora de termos, como se dá em países como Espanha, Portugal, Inglaterra, Alemanha, dentre outros, um sistema registral baseado inteiramente em meios eletrônicos, diminuindo a burocracia, reduzindo prazos, degradando custos, racionalizando processos e universalizando o acesso.

⁷ Idem, ibidem, p.55.

⁸ Idem, ibidem, p. 33-34.

⁹ Portaria 326, de 18/7/2016, que constituiu o Grupo de Trabalho denominado “Rumos da Política Nacional de Regularização Fundiária” (GTRPNRF) no âmbito do Ministério das Cidades. Acesso: <http://bit.ly/2r0h8dn>.