

Comunicado do presidente n. 3/2017, de 9/6/2017.

EMENTA

1 – **BLOCKCHAIN e o futuro do Registro de Imóveis.** Entrevista exclusiva para o site especializado em novas tecnologias disponibilizado em boletim privado distribuído para seus assinantes - *Bites Economia Digital*.

2 - **SINTER** – opinião jurídica do Prof. Dr. ANDRÉ RAMOS TAVARES acerca da ilegitimidade e inadequação ao sistema jurídico-constitucional do Decreto 8.764/2016.

Prezados e prezadas colegas.

Há cerca de 15 dias fui procurado pela jornalista **Ângela Pimenta**, editora da [Bites – Economia Digital](#) para uma entrevista que versava sobre a tecnologia de blockchain aplicada aos Registros de Imóveis brasileiros.

Foi uma longa entrevista, cuja íntegra pode ser vista aqui: <https://goo.gl/QPmHqs>

Na matéria produzida pelo informativo aproveitou-se uma parte ínfima das respostas. Aliás, essa é a razão pela qual decidi publicá-la no *site* do [Observatório do Registro](#).

A matéria da [Bites – Economia Digital](#) é muito interessante, embora conclua com o prognóstico de que os cartórios terão à frente um futuro incerto. Considero-a especialmente interessante como fonte para a nossa reflexão. Conversei com a editora, que nos autorizou a divulgar a íntegra da matéria entre os membros do nosso corpo diretivo. Ela opôs reservas de não publicação externa, o que me pareceu razoável, já que o informativo é dirigido a seus assinantes.

Gostaria de destacar e enfatizar aspectos da reportagem e assuntos conexos:

1. Ignorância dos principais atores da economia digital acerca da atividade registral brasileira.
2. “Terceiras intenções” do Serpro, reveladas em manifestação expressa de sua Presidente.
3. A inconstitucionalidade do Sinter pela visão de um catedrático de direito.
4. O TCU e a algaravia cadastral brasileira.

Desconhecimento olímpico ou nova visão?

Os entrevistados (além de mim) da Bites foram: **EDUARDO PEREZ**, diretor de tecnologia da informação do portal de classificados imobiliários Zap Imóveis, **ADILSON FERNANDES DA CONCEIÇÃO**, coordenador do GT Blockchain Febraban e **GLÓRIA GUIMARÃES**, presidente do Serpro. Todos eles deram declarações que no fundo são reveladoras de falta de conhecimento específico sobre o Registro de Imóveis. Todos apontaram o que lhes parecia ser a tendência do mercado, atores representativos que são do mercado financeiro e imobiliário, além da representante do próprio governo federal (Serpro).

O título da matéria é *Blockchain: o mapa do caminho no Brasil*, texto que acompanha este comunicado [não disponibilizado aqui por acordo com a sua editora].

Além das implicações na área do ativismo político e do setor financeiro, o Registro de Imóveis brasileiro é visto como uma atividade em que a tecnologia do blockchain e da certificação digital “tem-se firmado como uma das inovações mais promissoras e com potencial disruptivo para a economia digital brasileira”.

É muito interessante tomar conhecimento do que se tem feito nas áreas financeira e política, mas gostaria de chamar a atenção dos meus pares para a avaliação (incorreta, aliás) do representante da ZAP imóveis, EDUARDO PEREZ, acerca do Registro de Imóveis.

Ele sustenta que a tecnologia do blockchain “já passou no teste do ponto de vista da confiabilidade do sistema para registro de imóveis”. Para fundamentar sua conclusão aponta para o uso do blockchain em países como a Suécia, República da Geórgia e Honduras

Sabemos, contudo, que a realidade não é bem essa. Como eu próprio destaquei numa das respostas dadas à jornalista, para se chegar às conclusões de EDUARDO PEREZ parte-se de pressupostos incorretos – o que leva, invariavelmente, a respostas equivocadas¹.

Na reunião ordinária do IRIB, realizada em São Paulo no dia 28/4/2017, o diretor de relações internacionais, nosso colega IVAN JACOPETTI DO LAGO, reportou o que se discutiu no evento que trata de terra, pobreza e desenvolvimento no encontro anual promovido pelo Banco Mundial, em Washington². Vale a pena reproduzir o que disse na dita reunião do IRIB:

¹. Remeto o colega à resposta concedida por mim na entrevista que se acha aqui: <https://goo.gl/QPmHqs> - especialmente a pergunta n. 5.

² *Land and Poverty Conference 2017: Responsible Land Governance—Towards an Evidence-Based*. March 20-24, 2017, Washington, DC. Site: <https://goo.gl/HJwBpf>.

“Blockchain

O blockchain também foi discutido nesse fórum. Houve uma conversa no sentido de que a Suécia estaria operando o Registro de Imóveis com sistemas de blockchain.

Não é bem assim.

Segundo o representante do Registro de Imóveis sueco e representantes da ChromaWay – empresa de blockchain que visa oferecer seus serviços ao Registro de Imóveis sueco –, que participaram do fórum, o que há é uma proposta, e não efetivamente a sua operação pelo sistema sueco.

De todo o modo o representante do registro sueco expressou sua opinião quanto ao blockchain. Ele entende que o blockchain é uma máquina de confiança e os suecos já confiam em seu Registro de Imóveis. Se assim é não há razão para os suecos abrirem mão de seu registro, que é seguro, para adotarem a máquina do blockchain. A troca pela mera troca não faz sentido.

Por outro lado, países como a Geórgia e Honduras já utilizam o blockchain em seu Registro de Imóveis, mas como mero coadjuvante.

O Registro de Imóveis da Geórgia tem *scores* muito positivos no *banking* do Banco Mundial que analisa os sistemas de Registro de Imóveis do mundo. O seu Registro de Imóveis foi procurado por uma empresa de blockchain, ligada ao bitcoin, a Bitfury, e o governo da Geórgia aceitou a proposta. Os registros na Geórgia são feitos da forma tradicional e lançados em seguida no blockchain.

Eu entendo que essa forma de aplicação do blockchain é interessante para a nossa atividade na medida em que atua como coadjuvante e não como substituto do sistema tradicional. É uma forma de incrementar a segurança do nosso sistema.

Em Honduras, entretanto, o blockchain parece receber uma importância maior do que deve ter. O grande número de fraudes imobiliárias que há naquele país tem sido usado como argumento para a adoção dessa tecnologia no Registro de Imóveis.

(...)

A percepção que tive é a de que as discussões ainda são muito incipientes. Mesmo na Geórgia, o projeto do governo em parceria com a BitFury objetiva o mero reforço da segurança, e isso é muito positivo. A possibilidade de se impedir que um extrato de registro seja alterado posteriormente é boa para as nossas atividades, porque reforça a segurança do nosso sistema. A iniciativa por lá tem caráter experimental e por essa razão não há custos de implementação.

As pessoas que participaram do evento estavam, na verdade, interessadas em vender aplicativos. O ChromaWay é um sistema de passo a passo que tem por finalidade ligar as partes numa plataforma eletrônica, liga o comprador com o vendedor, os dois com o corretor, os três com o banco e os quatro com o registro, sem nenhuma análise ou qualificação de títulos. A parte interna do registro não é afetada pelo ChromaWay, a diferença está na maneira como a informação chega ao registro. Essa é a proposta”³.

³ Pronunciamento de Ivan Jacopetti do Lago na reunião do IRIB de 28/4/2017 na sede do 10º Registro de Imóveis da Capital de São Paulo. O texto acha-se pendente de revisão pelo Secretário-Geral do Instituto para ser consagrado em ata.

Como se vê, falta esclarecimento ao mercado e a seus agentes.

Quero destacar a fala de GLÓRIA GUIMARÃES, presidente do Serpro, empresa de tecnologia do governo federal e **gestora do projeto Sinter**, que disse:

“Dentro do governo, principalmente nos órgãos governamentais, a gente tem uma oportunidade muito grande de, digamos, questionar, de **desafiar a questão cartorária**, (...) e buscar soluções que **sejam baratas e muito rápidas**”. (grifo nosso).

O pronunciamento da senhora presidente do Serpro não calha no vazio. Já havia alertado os colegas sobre a tendência de barateamento dos serviços na economia digital no Comunicado da Presidência n. 1 de 12/4/2017.

Porém, advirto que já não é suficiente contra-argumentar com a propalada excelência dos “sistemas de registro de direitos”, como se acha provado e assente na doutrina especializada. Será necessário submeter o modelo de nosso sistema a duros testes para que se possa avaliar e comprovar sua real superioridade, o que demanda um esforço de doutrina, da qual somos carecedores, como sabemos⁴.

Sinter – o Monstro de Horácio

Depois de toda diatribe envolvendo os principais atores do IRIB na questão do Sinter⁵ vem, às nossas mãos, o excelente estudo feito pelo Professor Doutor ANDRÉ RAMOS TAVARES⁶.

No texto, o eminente professor fere o cerne da questão ao identificar o regime jurídico-constitucional dos Registros de Imóveis brasileiros, organizados constitucionalmente em função da normatização e fiscalização do Poder Judiciário. Segundo ele, “o Decreto institui um sistema paralelo e desconhecido da Lei” e dirá que a referência que faz à Lei 11.977/2009 é falsa e irreal.

O professor alude, ainda, a vício de inconstitucionalidade direta por subverter o modelo próprio de supervisão e orientação geral dos serviços de registros, a cargo do Poder Judiciário brasileiro: “[H]á usurpação de competência e, com ela, violação à

⁴ Transitamos pelos mesmos *topos*, lugar-comum teórico, consistente em temas rotineiros de direito formal registral, sem maiores apelos à multidisciplinaridade (como economia, tecnologia da informação e comunicação, etc.).

⁵ Uma síntese do que se produziu na gestão anterior (e também nesta) pode-se consultar aqui: <https://goo.gl/nSrQ8s>.

⁶ O Professor André Ramos Tavares é professor catedrático, doutor e livre-docente. Veja: <http://www.andreramostavares.com/bio.html>.

cláusula constitucional de independência entre os Poderes. Referida usurpação, por si só já inconstitucional, revela, ademais, circunstância que viola a separação dos poderes”⁷.

Os nossos diretores e conselheiros devem tomar conhecimento das boas razões que fundamentam a *opinião jurídica*, leitura que é indicada, especialmente, porque no próximo dia 22/6 nos reuniremos com a direção do Sinter, em Brasília, na primeira reunião do “Comitê Temático Registral e Notarial do Sinter”, criado pela Portaria da Receita Federal n. 2.160/2017, composto por registradores e notários⁸.

Todos conhecem a minha opinião. Aliás, todos devem ter recebido o Comunicado da Presidência n. 2, de 16/4/2017, encaminhando à Comissão do Pensamento Registral Imobiliário (CPRI) a minuta do Manual Operacional previsto no inc. III do art. 2º do [Decreto 8.764](#), de 10/5/2016, elaborada pela Receita Federal do Brasil.

O SINTER pode ser uma iniciativa importante e deve merecer toda a nossa atenção e colaboração. Entretanto, nos moldes em que foi discutido e o resultado a que se chegou prefigura um verdadeiro “Monstro de Horácio”⁹.

Rogo que notem, com bastante atenção, a infraestrutura do sistema Sinter, baseado não somente no [Decreto 8.764/2016](#), mas, especialmente, na sua coordenação com os decretos [8.777/2016](#) e [8.789/2016](#). A conjugação desses três diplomas regulamentares revela um ambiente de fragilização dos dados registrais e, via de consequência, do próprio Registro de Imóveis brasileiro¹⁰.

No último dia 8/6/2017 participei, como palestrante, no [III Seminário Internacional de Governança de Terras e Desenvolvimento Econômico](#), promovido pelo Instituto de Economia da Unicamp, cujo tema era justamente o Sinter¹¹. Foi uma exposição crítica, dura, direta e leal. Peço que leiam a minha exposição [aqui](#)¹². Neste evento se reconheceu que o Sinter não se prestaria a constituir um verdadeiro cadastro, em sentido próprio. Voltarei ao assunto oportunamente.

⁷ TAVARES. André Ramos. *Consulta sobre o Decreto Presidencial nº 8.764/2016 - legitimidade e adequação ao sistema jurídico-constitucional - Sistema Nacional de Informações Territoriais - SINTER*. 2016. Acesso: <https://goo.gl/DND8C7>.

⁸ Vide publicação oficial no DOU de 1/6/2017, seção 2, p. 61 aqui: <https://goo.gl/tPJC1r>.

⁹ Para os curiosos, indico a referência que se faz ao poema de HORÁCIO no bojo das discussões relacionadas com a reforma hipotecária de 1857. A expressão se colhe da fala de JOSÉ THOMAZ NABUCO DE ARAÚJO e de ARAÚJO LIMA. Cfr. JACOMINO. S. *Reforma hipotecária de 1854: o “monstro de Horácio”*. Acesso: <https://goo.gl/7NCqxm>.

¹⁰ Convido os colegas à leitura do artigo: *Meus Dados Registrais – Meu Cadastro Estatal*. Acesso: <https://goo.gl/NdSzM2>.

¹¹ Para acessar o *hotsite* do evento: <http://governancadeterreas.com.br/2016/seminario-2017/>. Para acessar os vídeos: <https://goo.gl/hwhPqw>. Canal do YouTube: <https://goo.gl/H5K6yd>.

¹² Acesso em: <https://goo.gl/tPZaf6>.

TCU e a algaravia cadastral brasileira

A presidente do Serpro, além de dar seu depoimento à publicação supra referida, também proferiu palestra sobre blockchain no transcurso do [2º Seminário BRASSCOM – Políticas Públicas e Negócios](#), realizado em março, em Brasília, entre os dias 15 e 16/3/2017¹³.

Nesse mesmo evento, AROLDO CEDRAZ, ministro do Tribunal de Contas da União (TCU) sustentou que Brasil é mal avaliado em *rankings* internacionais que tratam da economia digital. Diz que é necessário “avançar para diminuir a enorme e pesada burocracia, avançar rapidamente para a era digital para voltarmos a ser uma economia produtiva. O governo já deveria ter tomado atitudes muito mais participativas nesse processo”. Para isso, ainda segundo o ministro do TCU, o Estado deverá “promover os meios para essa transformação digital. Não precisamos ser a maior economia do mundo para isso, nem mesmo uma potência tecnológica. Basta vontade política de **diminuir os cartórios, os carimbos, evitar esforços repetitivos**, duplicidade de ações, que é uma verdadeira burrice ocupada”¹⁴.

O próprio TCU, em acórdão de 5/8/2015, em face da profusão de cadastros que recolhem dados relativos aos imóveis rurais, com evidente desperdício de recursos públicos, vem recomendar à Presidência da República que “defina, de forma consolidada e por meio de norma legal apropriada, as competências, os limites de atuação e as formas de integração dos diversos órgãos que atuam na organização e no ordenamento territorial em âmbito federal, conforme art. 84, incisos IV e VI da Constituição Federal de 1988”¹⁵.

Como se vê, o próprio Tribunal de Contas da União é crítico em relação a um sem-número de cadastros criados no âmbito da administração pública federal sem que haja coordenação entre eles, de modo que recomenda e determina, conforme o caso, uma série de medidas para remediar a babel informativa em que se transformou a gestão territorial e cadastral brasileira.

Por fim, nunca é demais lembrar que tramita o [PL 3.876/2015](#), que estabelece normas gerais para elaboração do cadastro territorial dos municípios e dá outras providências¹⁶.

¹³ Acesso do *hotsite* aqui: <https://goo.gl/nZBnNu>.

¹⁴ V. *Para TCU, a digitalização travou no Brasil*. Acesso: <https://goo.gl/zySLb9>. Ouçam e vejam no YouTube o pronunciamento do ministro Cedraz a partir do 7:31. <https://youtu.be/LTOL97gwAgs>

¹⁵ V. acórdão do Tribunal de Contas da União que trata da governança de solos em áreas não urbanas. O texto é bastante crítico acerca do volume de legislações sobre o tema e vasta gama de instituições governamentais dispersas sem clara delimitação de funções. Acesso: <https://goo.gl/dV4wg9>.

¹⁶ Acesso aqui: <https://goo.gl/RzjGTD>.



Pergunta-se: com o advento de legislação federal sobre normas gerais de cadastro, como ficarão os decretos que foram sendo baixados em aparente afronta à ordem jurídico-constitucional? Além dos vários cadastros (CNIR, CAR, SNRC, SIGEF, CAFIR, SIPRA, SICAR, etc.) criaremos mais um – na verdade ou pseudo-cadastro – no âmbito da administração? Seremos obrigados a construir, como tenho sustentado¹⁷, um registro paralelo e redundante, nos termos do Decreto do Sinter?

Estas são as informações que submeto à apreciação e reflexão de nossos Diretores e Conselheiros, aguardando seus comentários.

Sem outro particular, subscrevo-me atentamente.

SÉRGIO JACOMINO
Presidente.

¹⁷ Cfr., v.g., JACOMINO. S. *SINTER e os irmãos siameses da gestão territorial*. Acesso: <https://goo.gl/X7ijV1>.