





ISSN 1677-437X

Boletim do  
**irib**  
em revista

#### Diretoria Executiva

Presidente: Sérgio Jacomino-SP  
Vice-presidente: Helvécio Duia Castello-ES  
Secretário Geral: João Baptista Galhardo (Araraquara-SP)  
2º Secretário: Etelvina Abreu do Valle Ribeiro (Serra-ES)  
Tesoureiro Geral: José Simão (São Paulo-SP)  
1º Tesoureiro: Vanda Maria de Oliveira Penna Antunes da Cruz (São Paulo-SP)  
2º Tesoureiro: Manoel Carlos de Oliveira (Itapeverica da Serra-SP)  
Diretor Social e de Eventos: Ricardo Basto da Costa Coelho (Apucarana-PR)  
Diretor de Publicidade e Divulgação: Flauzilino Araújo dos Santos (São Paulo)  
Diretor de Publicações Dirigidas: Sérgio Busso (Bragança Paulista-SP)  
Diretor de Assistência aos Associados: Jordan Fabrício Martins (Florianópolis-SC)  
Diretora de Urbanismo e Regularização Fundiária: Patrícia André de Camargo Ferraz  
Diretor de Meio Ambiente: Marcelo Augusto Santana de Melo (Araçatuba-SP)  
Diretor de Assuntos Legislativos: George Takeda  
Diretor de Assuntos Agrários: Eduardo Agostinho Arruda Augusto  
Diretor de Relações Internacionais: João Pedro Lamana Paiva (Sapucaia do Sul-RS)  
Diretor Financeiro: Ari Alvares Pires (Burtis-MG)  
Diretor Adjunto de Assuntos Agrários: Fabio Martins Marsiglió (Piedade-SP)  
Diretor de Informática: Joelcio Escobar (São Paulo-SP)  
Diretor Acadêmico: Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (Teresópolis- RJ)  
Diretor Executivo: Alexandre Assolini Mota

#### Conselho Editorial

Álvaro Melo Filho (CE), Diego Selhane Pérez (SP), Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (RJ), Elvino Silva Filho (SP), Flauzilino Araújo dos Santos (SP), Francisco José Rezende dos Santos (MG), Frederico Henrique Viegas de Lima (DF), George Takeda (SP), João Baptista Galhardo (SP), João Baptista Mello e Souza Neto (SP), João Pedro Lamana Paiva (RS), Marcelo Salaroli de Oliveira (SP), Marília Patu Rebello Pinho (SP), Ricardo Henry Marques Dip (SP), Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho (SP) e Sérgio Jacomino – secretário (SP)

#### Diretor Responsável e Coordenador Editorial

Sérgio Jacomino (desde 1997)

#### Presidente

Sérgio Jacomino (São Paulo-SP) [presidente@irib.org.br](mailto:presidente@irib.org.br)

#### Conselho Científico

Alexandre Assolini Mota, Alexandre de Moraes, André Lima, Andréa Flávia Tenório Carneiro, Armando Castelar Pinheiro, Betânia de Moraes Alfonsin, Bruno Mattos e Silva, Carlos Ari Sundfeld, Carlos Eduardo Duarte Fleury, Celso Fernandes Campilongo, Daniel Roberto Fink, Edésio Fernandes, Élcio Trujillo, Evangelina de Almeida Pinho, Hélio Borghi, J. Nascimento Franco, José Carlos de Freitas, José Guilherme Braga Teixeira, Jürgen W. Philips, Kioitsi Chicuta, Luiz Mário Galbetti, Marcelo Terra, Maurício José Serpa Barros de Moura, Melhim Namem Chalhub, Pablo de Camargo Cerdeira, Pedro Antonio Dourado de Rezende

#### Conselho Jurídico Permanente

Gilberto Valente da Silva (*in memoriam*), Hélio Lobo Junior, Des. José de Mello Junqueira, Maria Helena Leonel Gandolfo, Des. Narciso Orlandi Neto, Ulysses da Silva

#### Conselho Internacional

Alemanha: Helmut Rüssmann e Maximilian Herberger  
Chile: Elias Mohor Albornoz  
Espanha: Fernando Pedro Méndez González e Rafael Arnaiz Eguren  
Itália: Raimondo Zagami  
México: Raúl Castellano Martínez-Baez  
Portugal: Paulo Ferreira da Cunha

#### Coordenação de Jurisprudência

Ademar Fioranelli e Sérgio Jacomino

Sede: Av. Paulista, 2073 - Horsa I - 12º andar - conj. 1201/1202 - CEP 01311-300 - São Paulo - SP - Telefones/Fax: (0xx11) 3289 3340 / 3289 3599 / 3289 3321

Secretaria do IRIB: [irib@irib.org.br](mailto:irib@irib.org.br) Homepage: [www.irib.org.br](http://www.irib.org.br)

Direitos de reprodução: As matérias aqui veiculadas podem ser reproduzidas mediante expressa autorização dos editores, com a indicação da fonte.

#### Presidente

Sérgio Jacomino

#### Diretor de Publicidade e Divulgação

Flauzilino Araújo dos Santos  
[oficial@primeirosp.com.br](mailto:oficial@primeirosp.com.br)

#### Editores

Sérgio Jacomino  
[sergiojacomino@uol.com.br](mailto:sergiojacomino@uol.com.br)  
Fátima Rodrigo  
[fatimarodrigo@click21.com.br](mailto:fatimarodrigo@click21.com.br)

#### Jornalista Responsável

Fátima Rodrigo (Mtb 12576)

#### Design Gráfico

Carlos Augusto Sholl

#### Direção de Arte

Jorge Zaiba

#### Fotos

Carlos Petelinkar

#### Impressão e Acabamento

Gráfica e fotolito Ideal

## Especial – momentos

- 2 XXXI Encontro de Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil discute novos instrumentos legais
- 4 Debate sobre novas leis e assinatura de convênio com universidade portuguesa marcam XXXI Encontro em Maceió
- 5 Abertura solene: presidente Sérgio Jacomino conclama os registradores a responderem às necessidades sociais do país
- 7 Entrega da medalha Júlio Chagas: doutor Ricardo Dip agradece a homenagem do Irib
- 8 Tributo a Gilberto Valente da Silva: um grande e inesquecível amigo, uma lenda entre nós  
*José Augusto Alves Pinto*
- 10 IRIB celebra convênio histórico com Universidade de Coimbra

## Especial – Curso

- 12 Curso de Introdução ao Direito Registral Imobiliário analisa os princípios registrares Nótulas de introdução ao estudo dos princípios registral-imobiliários (ou hipotecários)  
*Ricardo Dip*
- 18 Princípio da legalidade e registro de imóveis  
*Flauzilino Araújo dos Santos*
- 30 Princípio de inscrição  
*Luiz Egon Richter*
- 34 Fólio real e matrícula  
*Ulysses da Silva*
- 38 Princípio da prioridade  
*Francisco José Rezende dos Santos*

## Especial – Palestras

- 52 Histórico da lei 10.931/2004  
*Celso Luiz Petrucci*
- 54 Histórico da lei 10.931 de 2 de agosto de 2004  
*Sérgio Jacomino*
- 56 Patrimônio de afetação  
*Melhim Namem Chalhub*
- 60 Patrimônio de afetação e registro de imóveis  
*Flaviano Galhardo*
- 70 Retificação de registros: a nova sistemática adotada pela lei 10.931  
*Helvécio Duia Castello*
- 84 Retificação de registro  
*George Takeda*
- 86 Alienação fiduciária  
*Carlos Eduardo Duarte Fleury*
- 92 Alienação fiduciária  
*José de Mello Junqueira*
- 95 A função econômica do registro de imóveis  
*Maurício José de Serpa Moura*  
*Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho*
- 98 Regularização fundiária  
*Erminia Maricato*
- 105 Georreferenciamento – alguns aspectos importantes  
*Eduardo Agostinho Arruda Augusto*
- 116 Imóvel rural e construção do CNIR  
*Elizabeth Prescott Ferraz*
- 119 A privatização do notariado em Portugal  
*Mónica Jardim*
- 135 O meio ambiente e o registro de imóveis  
*Marcelo Augusto Santana de Melo*
- 161 Retificação de registro  
*Venício Antonio de Paula Salles*

## Convênio IRIB-Colégio de Registradores da Espanha

- 178 Conheça os termos do convênio técnico, acadêmico e científico firmado entre o IRIB e o Colégio de Registradores da Espanha

## Acontece – reeleição

- 183 Irib prorroga mandato da diretoria em assembleia geral extraordinária

## Ponto Crítico

- 191 Receita para informatização de um cartório  
*Quod non est in retia, non est in mundo!*

*Sérgio Jacomino*

DE 18 A 22 DE OUTUBRO DE 2004

XXXI

ENCONTRO  
DOS OFICIAIS  
DE REGISTRO  
DE IMÓVEIS  
DO BRASIL



L A G O A   D A   A N T A

M A C E I Ó   •   A L A G O A S



# XXXI Encontro de Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil discute novos instrumentos legais

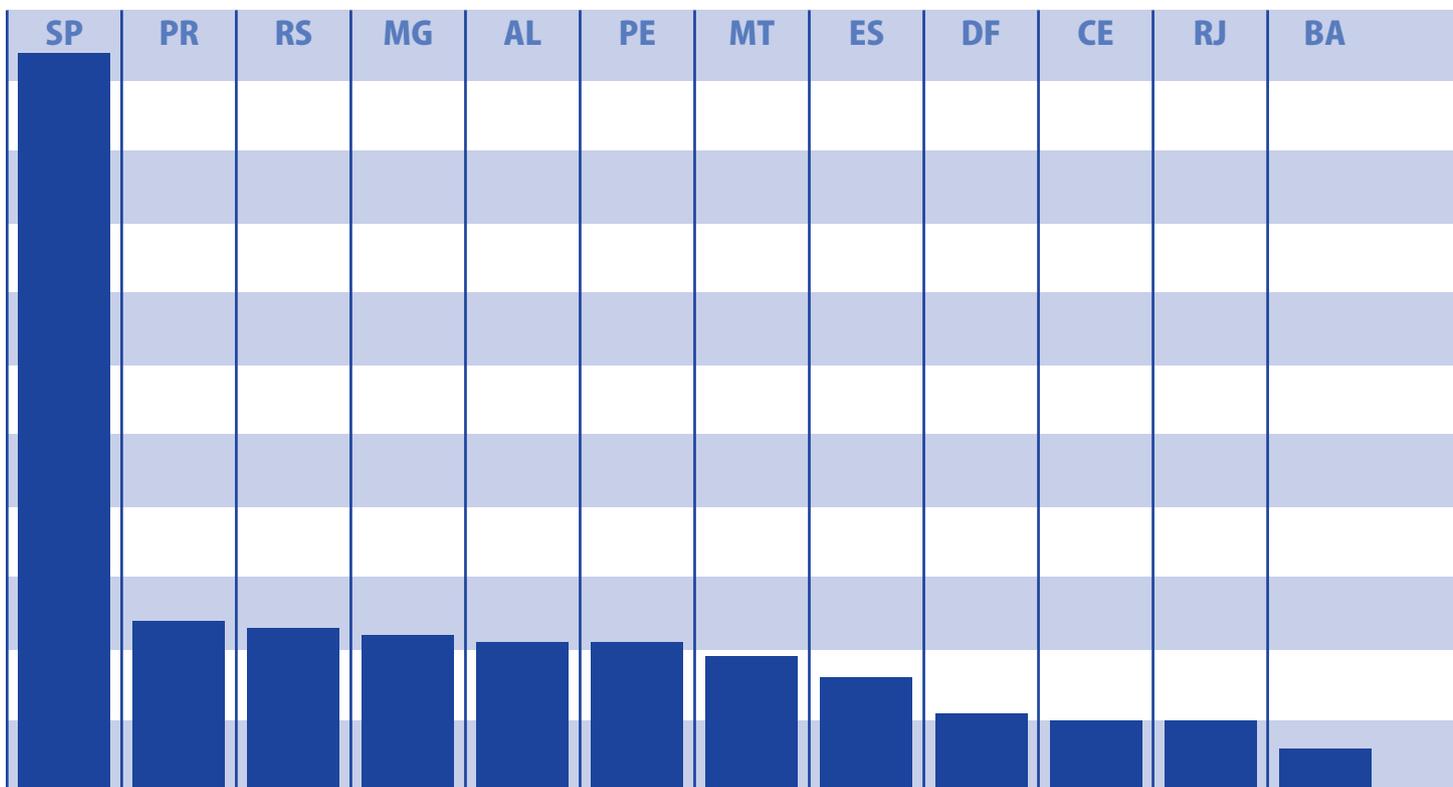
Os oficiais de registro de imóveis do país se reuniram, mais uma vez, em Maceió, Alagoas, no XXXI Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, realizado pelo Irib no Hotel Ritz Lagoa da Anta, na praia Lagoa da Anta, de 18 a 22 de outubro de 2004.

Em 1991, de 21 a 25 de outubro, o Irib já havia realizado em Maceió um dos encontros nacionais de maior sucesso de todos os tempos, o XVIII – denominado *Encontro Elvino Silva Filho*, em homenagem a um dos mais importantes e reconhecidos registradores imobiliários do

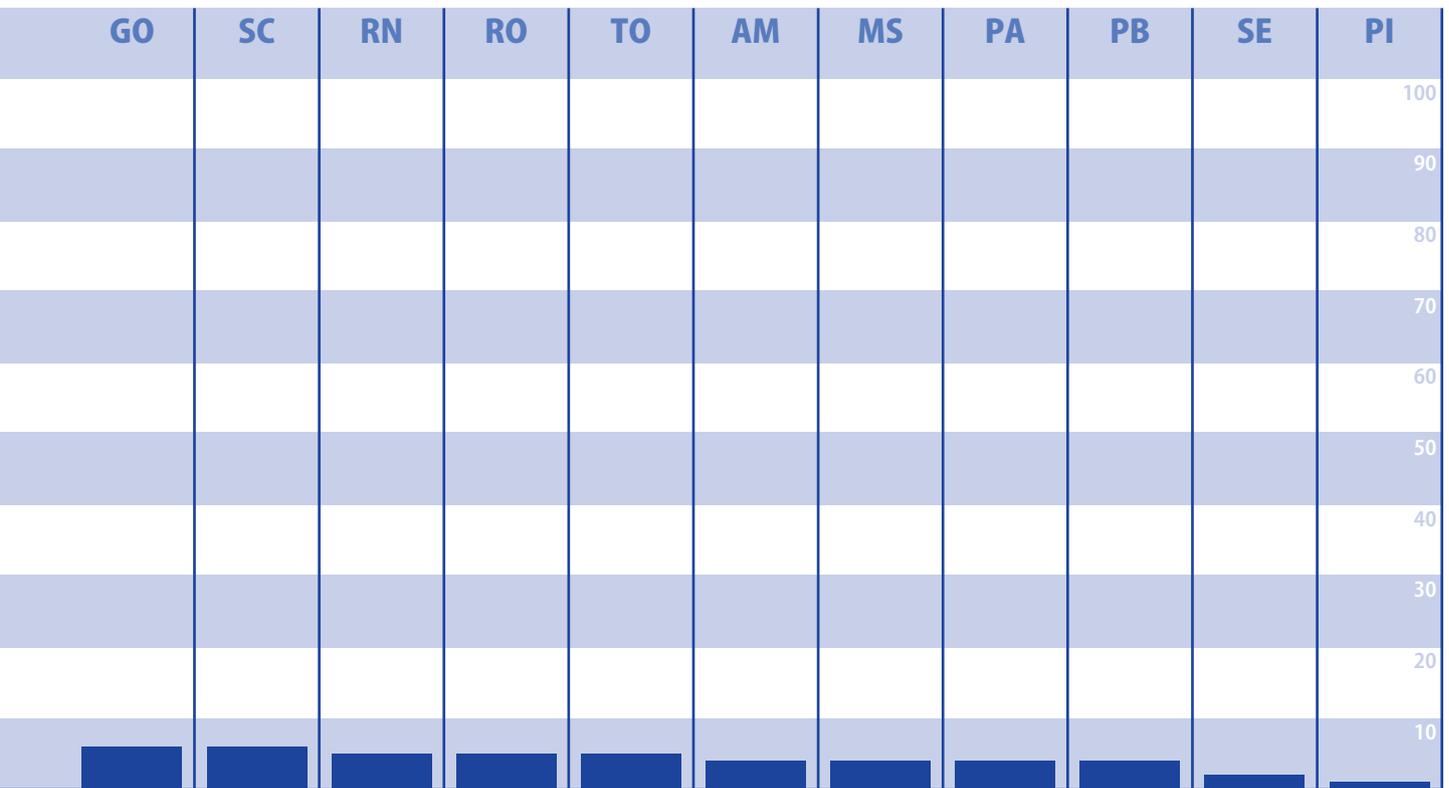
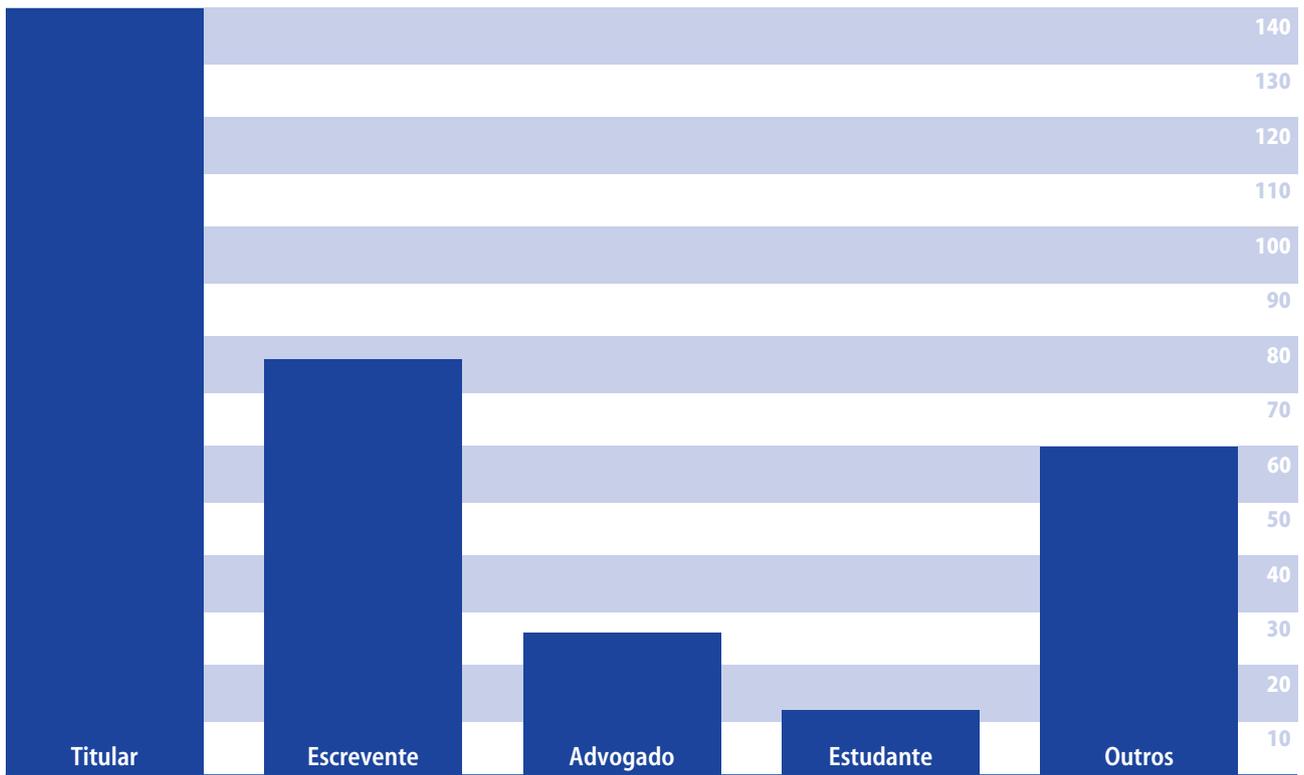
país –, com 566 participantes, dentre congressistas (351) e acompanhantes (215), de 24 estados do país. Também foi nesse encontro que o Irib introduziu a realização paralela de um curso de Direito registral imobiliário, denominado, então, “curso de aperfeiçoamento”, que, por coincidência, discutiu o mesmo tema de 2004, ou seja, os princípios registrares imobiliários.

O XXXI Encontro repetiu o mesmo sucesso na versão Maceió/2004. Veja os gráficos que registram a presença de profissionais do Direito e o comparecimento por estado.

## Comparecimento por estado



## Profissionais que compareceram ao XXXI encontro do Irib





# Debate sobre novas leis e assinatura de convênio com universidade portuguesa marcam XXXI Encontro em Maceió

Registradores, notários, escreventes, advogados e juristas discutiram os temas atuais do registro predial brasileiro – especialmente a complexa infra-estrutura modelada para a segurança e garantia do crédito imobiliário e a recém-editada lei 10.931/2004, que dispõe sobre o patrimônio de afetação e a retificação administrativa do registro.

Os novos instrumentos e direitos foram debatidos ao lado dos temas tradicionais de Direito registral imobiliário, como a Lei de Parcelamento do Solo, atualmente em revisão pelo legislativo. Maceió debateu, ainda, a função socioambiental e econômica do registro imobiliário, tema inovador no Brasil, mas que há tempos vem freqüentando a pauta de todos os encontros internacionais de registradores imobiliários.

Simultaneamente ao encontro nacional dos registradores, outra realização do Irib, que também já se tornou tradi-

ção, foi o curso de introdução ao Direito registral imobiliário, cujo sucesso deve ser creditado à brilhante coordenação do doutor Ricardo Dip, juiz do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo.

O XXXI Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil vai passar para a história do Irib, também, graças à assinatura de importantíssimo convênio de cooperação técnica e científica com a Universidade de Coimbra.

*O Boletim do Irib em revista* traz, nesta edição, os momentos mais importantes do encontro de Maceió como a assinatura do convênio com a Universidade de Coimbra, todas as aulas do curso de introdução ao Direito registral e alguns trabalhos do XXXI Encontro, gentilmente cedidos pelos docentes e palestrantes. Outros trabalhos apresentados em Maceió serão publicados na Revista do Direito Imobiliário.



Componentes da mesa ouvem o Hino Nacional na abertura do evento.

# Abertura solene: presidente Sérgio Jacomino conclama os registradores a responderem às necessidades sociais do país

Excelentíssimo Senhor Luiz Abílio de Souza Neto, DD. vice-governador do Estado de Alagoas;

Excelentíssimo Senhor Desembargador Washington Luiz Damasceno de Freitas, DD. presidente do Tribunal de Justiça de Alagoas;

Doutor Sérgio Toledo de Albuquerque, DD. Registrador Imobiliário e vice-presidente do Irib neste estado;

Doutor Rogério Portugal Bacellar, DD. notário e presidente da Anoreg-BR;

Doutor Rainey Alves Marinho, DD. registrador imobiliário e presidente da Anoreg-AL;

Doutor Ricardo Henry Marques Dip, DD. juiz do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo;

Doutora Mônica Jardim, nossa convidada especial e DD. professora universitária e representante do Cenor, Centro de Estudos Notariais e Registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra;

Senhoras, Senhores,

Com muita honra, retornamos a esta hospitaleira cidade de Maceió para a realização de mais um tradicional encontro dos registradores imobiliários brasileiros. Na verdade, estamos aqui para anunciar uma nova etapa nessa larga tradição do sistema registral pátrio – se considerarmos os importantes avanços percebidos nos últimos tempos, notadamente o advento de

novos instrumentos jurídicos e legais que enfatizam a importância socioeconômica e ambiental do registro imobiliário.

Maceió sempre esteve no eixo das discussões que se referem ao aperfeiçoamento do sistema notarial e registral neste país. Com uma vice-presidência das mais atuantes – técnica, política e institucional – na pessoa do deputado e registrador doutor Sérgio Toledo de Albuquerque –, temos ainda uma Anoreg de Alagoas participativa, especialmente voltada para a formação técnica e o aperfeiçoamento profissional dos pequenos registradores deste país. Encontramos essa preocupação, que se expressa em forma de demandas ao Instituto, mais de uma vez manifestada, pessoalmente a mim, pelo presidente da Anoreg deste estado, doutor Rainey Alves Marinho.

Este abençoado estado sempre desempenhou um importante papel nos momentos decisivos da instituição – seja no fortalecimento do Irib, propriamente dito, bem assim no aperfeiçoamento do sistema registral. Maceió é já uma referência na série de encontros realizados por este país afora e, por essa razão, aliada à calorosa acolhida que sempre recebemos deste povo amigo e hospitaleiro, e às belezas naturais, realizamos este evento precisamente aqui e agora, neste estado de Alagoas.





Pretendemos recuperar e reafirmar compromissos lançados, como férteis sementes, no já longínquo ano de 1991, quando aqui celebramos o nosso XVIII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil.

Há treze anos, *o Encontro Elvino Silva Filho* – como foi batizado o evento numa justa homenagem ao registrador paulista, fundador do Irib – atraiu participantes de 24 estados do país. Uma marca que dificilmente será superada na história dos eventos do Irib.

Mas uma leitura retrospectiva desentranha inesperadas coincidências. Além dos notáveis palestrantes que hoje reprimam sua intervenção neste evento do Irib – como muitos de nós, nomeadamente o doutor Kioitsi Chicuta e o doutor Marcelo Terra –, um nome, contudo, refulgia e se consagrava na doutrina registral pátria, tendo apresentado, aqui mesmo, em Maceió, um trabalho que seria considerado um divisor de águas, um verdadeiro marco nas letras jurídicas pátrias. Trata-se de nosso homenageado desta noite, doutor Ricardo Henry Marques Dip.

Aqui o querido amigo feriu o cerne do problema que nos tocava à época, especialmente suscetibilizados que estávamos após o advento da Constituição federal de 1988. Tocou, por assim dizer, a medula do sistema registral: estavam anunciados, com todo o rigor e precisão, os temas que seriam repercutidos, não sem polêmica, em todos os nossos encontros sucessivos, convertendo-se em pauta obrigatória dos debates institucionais. Falo da independência jurídica do registrador imobiliário.

O seu artigo “Sobre a qualificação no registro de imóveis” é hoje uma referência indiscutível, foi aqui mesmo apresen-

tado e figura no livro que vem a lume neste encontro de Maceió. Notem a importância de Maceió, que uma vez mais é palco de marcantes acontecimentos.

Mas não ficamos por aqui. Neste estado, em 1991, o Irib nos brindou com um *curso de aperfeiçoamento*, que nesta oportunidade retomamos, sob a coordenação firme e segura do nosso homenageado desta noite. Além das tradicionais sessões plenárias e dos seminários urbano e rural, ambos concorridíssimos, houve, como categoria de atividade paralela, o lançamento do “Curso de Aperfeiçoamento”, que alcançou pleno êxito de inscrições e audiência.

Mais uma vez quis o destino que os mesmos temas, então pautados – princípios registrares – fossem agora retomados e com uma visão prospectiva. Mais do que nunca vem a calhar a célebre frase de Vitor Pradera: Eis a tradição, “que não é todo o passado, mas apenas o passado que se faz presente e tem virtude para fazer-se futuro”.

Recuperando os sentidos de nossos maiores, debatemos aqui, nesta terra mágica, os fundamentos do Direito registral imobiliário, iluminados por uma sucessão importante de diplomas legislativos que só enobrecem a atividade registral.

Lançando um brinde a todos os presentes, augurando o sucesso absoluto deste evento, conclamo os registradores pátrios a dedicarem-se à crucial missão de trazer o registro imobiliário para perto das verdadeiras necessidades sociais. Devemos dar respostas modernas e maduras, inovando, superando paradigmas, mas nunca descurando de apoiarmos nas firmes balizas que a tradição nos oferece.

Declaro oficialmente aberto o XXXI Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil.

## Entrega da medalha Júlio Chagas: doutor Ricardo Dip agradece a homenagem do IRIB



Honra-me a generosa homenagem que ora me concedem os registradores brasileiros, ao entregar-me a medalha Júlio Chagas. Muito me alegre também com isso, em parte porque me confirma a consciência de que uma parcela de meus deveres pessoais já se terá cumprido, embora, de outra parte, a outorga dessa medalha traga consigo o alerta do muito que ainda falta por fazer.

Vem a propósito lembrar que estaríamos todos nós em plena barbárie, não fosse a Tradição que nos retifica, preserva, civiliza, não fosse o patrimônio que, geração após geração, recebemos de nossos Maiores juntamente com a missão nobilíssima de conservá-lo vivo, nutri-lo e renová-lo. É, pois, um dever de justiça o de, neste momento de júbilo, reconhecer o papel daqueles que vestiram nossa nudez intelectual, poliram nossa vontade e lapidaram nossas paixões.

Não vos fadigarei, é verdade, por mais a isso me tentem as circunstâncias, incluso as do coração, com listas imensas de vivos e mortos com os quais tenho a obrigação de repartir

a honra e a alegria em receber esta medalha Júlio Chagas.

Permitireis, contudo, possa eu ao menos invocar a memória de meu grande mestre José Pedro (Galvão de Sousa), que me alfabetou na Filosofia e no Direito, e, com a dele, a saudosa lembrança de Alexandre Corrêa, os nomes de Clóvis Lema Garcia, Félix Lamas, Fraga Teixeira e Miguel Ayuso – com os quais mantenho firme comunhão doutrinária –, as estimulantes meditações de Paulo Ferreira da Cunha e o honroso discipulato de Vicente de Abreu Amadei.

Permitirá, também, a generosidade desta audiência, que eu conte entre meus Maiores no Direito registral, buscando-os na glória em que, esperamos, já eles se encontrem, os gigantescos nomes de Sylvio Paulo Duarte Marques e de Gilberto Valente da Silva. Reconhecereis, por certo, que ambos possam representar dignamente os muitos a quem tributo a gratidão de me ter influído na visão doutrinária dos registros. Sintam-se nesses dois honrados nomes convergidos os Ademares, Aroldos e Bernardos, os Chicutas, Elvinos e Erpens, os Hélios e os Jacominos, os Jersés, Junqueiras e Marias Helenas, os Nalinis e Narcisos, Rosvaldos e Ulysses, essa gente inteira e inteiros amigos que teve antes e tem ainda agora a generosa paciência de contribuir para retificar-me.

Não me descuidarei aqui, tampouco, de recrutar três décadas de alunos, esses queridos alunos de quem me fui fazendo pai, essa audição crítica de todos os dias a que devo muitíssimo de minha vida.

E, por tudo isso, ao tomar esta medalha sobre os ombros, vejo que ela me cabe pessoalmente muito pouco, quase nada. Ela tem o peso de meus pais e a marca de minha mulher, esta admirável mulher com quem, ao largo de 25 anos, Deus sinalizou uma imensidão de misericórdia a meu respeito. Tem a medalha, ainda e por fim, três sinais amoráveis: minhas queridas filhas Silvia, Thays e Maria Isabel.

Faz tempo já que eu vivo. Formado do mesmo barro de toda gente, atravesso agora o meridiano. Tive mestres. Tenho amigos. Sou apenas um pequeno alferes da Tradição. Carrego a bandeira de um passado que é atual e se quer futuro. Esta medalha, portanto, é também de todos vós, mortos e vivos, *de todos vós* é também esta medalha que eu tenho a honra de receber. Que sejamos dignos da Tradição genuína desta nossa Terra de Santa Cruz. E que a vós todos, vivos e mortos, *Deus vos agradeça e recompense por mim*.



# Um grande e inesquecível amigo, uma lenda entre nós

*José Augusto Alves Pinto\**

Senhor presidente dos trabalhos, senhores componentes da mesa, meus senhores, minhas senhoras,  
Esta noite tive um sonho.

Sonhei que conheci um registrador de imóveis, mas não era um registrador comum e sim um supervalente registrador de imóveis, dotado de uma capacidade invulgar de achar solução para nossos problemas. Era portador de inúmeras virtudes, destacando-se entre os demais por sua sapiência elevada, raciocínio rápido e uma capacidade incrível de ouvir com atenção e paciência as indagações dos mais humildes, dando-lhes as soluções mais adequadas aos seus problemas.

Essa fabulosa pessoa era a única capaz, de após horas de debates, já no final de um extenuante dia, seja nos corredores ou saguão, continuar ouvindo e ensinando aos menos preparados, sendo bastante comum e corriqueiro que em seu redor se formasse um grande e verdadeiro séqüito de ad-

miradores, felizes e ansiosos em poder sorver tudo de bom que daquele excepcional homem fluía, nos seus inesquecíveis comentários acerca das matérias tratadas.

Só poderia ser um sonho, pois como seria possível existir alguém na vida real com toda essa abnegação, sabedoria e tantos outros predicados, atributos somente encontrados em homens deuses escolhidos com muita parcimônia pelo Criador.

Num repente, despertei desse sonho e notei pela claridade na janela que já era dia, mas me pareceu ter a noite passado tão rapidamente e, como explicar isso, se todos sabemos durarem os sonhos apenas alguns segundos.

Ao levantar e abrir as cortinas recebi a luz saindo daquela escuridão em que me encontrava, luz essa dada por aquele grande amigo registrador que agora está junto ao Criador, espargindo para todos sua imensa sabedoria a quem rogamos suas graças em manter sempre ao seu lado e proteção esse nosso tão querido amigo; para que sob sua inspiração possamos usufruir dos desvendamentos desses mistérios que são os conhecimentos.

Como será possível esquecermo-nos de alguém cujas opiniões muito raras vezes podiam ser contestadas, mas jamais desconsideradas. Como esquecermo-nos daquele que ao agradecer aos ilustres autores de trabalhos que invariavelmente abriam as portas do Irib com os pés, por estarem com suas mãos ocupadas pelos volumes de seus estudos a serem-nos apresentados. Como esquecer de alguém que



“Essa fabulosa pessoa era a única capaz, de após horas de debates, já no final de um extenuante dia, seja nos corredores ou saguão, continuar ouvindo e ensinando...”

“Estou me referindo a um grande e inesquecível amigo; filho de cartório do interior que se tornou uma lenda entre nós, fundador e sócio honorário deste Irib.”

se sentiu ofendido ao lhe ser oferecido um salário, para fazer aquilo que sempre lhe deu um enorme e imenso prazer. Como esquecer do chefe da delegação de ajuda aos problemas fundiários amazonenses, composta por ele, eu e colega mineiro, após horas despendidas para me convencer de que após o primeiro dia e relato dos acontecimentos deveríamos retornar, pois sua incomensurável experiência sabia estar o problema já equacionando e prestes a ser

resolvido pelas autoridades daquele imenso estado, pulmão de toda a humanidade.

Como esquecermo-nos de alguém que algumas vezes se irritava com o burburinho da platéia, pedindo silêncio, batendo suavemente no copo à sua frente e hoje sabemos o porquê. Porque não suportava não poder ouvir e opinar sobre todas aquelas conversas paralelas que por certo seriam sobre os polêmicos assuntos em discussão. Outras vezes, quando não concordava com algo, ficava quieto apenas balançava a cabeça negativamente consultando suas valiosas anotações, Código Civil, Lei de Registros Públicos, Constituição, leis especiais do INSS, Incra, estrangeiros, loteamentos, condomínios, escrituras públicas, divórcio, decretos regulamentadores e tantas outras sem as quais muito difícil se tornava achar uma solução. Raras vezes não as tinha à mão, principalmente o Código de Processo Civil, sempre tão estranho a nós todos, sugerindo-nos sempre o seu manuseio, como que antevendo as honrosas funções de retificação que a recente lei 10.931 nos viria trazer.

Como esquecermo-nos de alguém que não era valente só no nome mas também nas adversidades que a vida lhe exigiu; que nunca quis escrever um livro, porque na sua humildade, julgava ser tão somente um prático do Direito imobiliário, quando na verdade todos sempre soubemos da sua infinita sabedoria jurídica, referência nacional e internacional.

Como esquecermo-nos daquele ser sempre alegre e feliz, tocador de pandeiro de rodas de samba, exímio bailarino em nossos tradicionais festejos. Colecionador de estatuetas, telas e imagens de palhaços, preferindo aqueles de nariz bem vermelho. Alguém que, após anos de labuta, passou a rever suas posições, admitindo suas falhas e lamentando não as ter mais bem considerado com a seriedade necessária.

Estou me referindo a um grande e inesquecível amigo; filho de cartório do interior que se tornou uma lenda entre nós, fundador e sócio honorário deste Irib de que nos ensinou a gostar, emérito e consagrado juiz de Direito, homem puro, probo, justo e correto que plantou uma imensa e frondosa árvore de conhecimentos jurídicos, cujos eternos frutos serão seus livros, por nós colhidos prazerosamente e degustados lentamente por toda a eternidade.

Mais uma vez rogamos ao grande Criador a guarda deste nosso valente irmão: *doutor Gilberto Valente da Silva*.

Agora me dirijo especialmente aos mais novos, aos sempre bem-vindos recém-chegados ao nosso clube. Lembrem-se de que por aqui passou alguém muito especial, ímpar, conquistador de nossas emoções e corações, alguém que nos deixou muito de si, nos inspirando a seguir sua senda de luta e conquistas; alguém que se dedicou com tanto amor e carinho ao Irib, não só por algum tempo, mas por quase toda a sua vida exemplar, legando-nos um eterno exemplo de dedicação aos estudos, debates e soluções das nossas dúvidas.

Desejo, sinceramente, que esse magnífico exemplo sensibilize a todos que por aqui passarem iluminando-os na feitura de suas teses, monografias, exposições, adicionando segurança e eficácia às nossas decisões.

Congratulo-me com a diretoria do Irib em homenagear, postumamente, o doutor Gilberto Valente da Silva, denominando seu tradicional *Pinga-fogo* com seu nome, fruto do trabalho incansável de uma notável constelação liderada por nosso inesquecível amigo doutor Cláudio Fioranti, *expert* em imóveis rurais. Constelação essa da qual nosso indicado foi sua mais fulgurante estrela, portador da mais brilhante e intensa luz.

---

\*José Augusto Alves Pinto é registrador imobiliário em Araucária, PR, e membro do conselho deliberativo do Irib.



# IRIB celebra convênio histórico com Universidade de Coimbra

O Irib celebrou convênio de cooperação técnica e científica com a Universidade de Coimbra, no dia 21 de outubro de 2004, às 17h30, no Hotel Ritz Lagoa da Anta, em Maceió, AL, durante a realização do XXXI Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil.

A representante do Cenor – Centro de Estudos Notariais e Registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Mónica Jardim, veio de Portugal especialmente para assinar o importante convênio com o presidente do Irib Sérgio Jacomino. Mestre em Direito e professora do curso de pós-graduação em Direito Notarial e Registral em Coimbra, a professora proferiu a palestra *A privatização do notariado em Portugal* (p. 119).

O acordo vai propiciar intercâmbios de estudos entre os dois institutos, além da realização de palestras, simpósios e encontros para debates sobre temas do Direito imobiliário e registral português e brasileiro.

A tradicionalíssima Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra conta com associações e institutos voltados ao estudo do Direito em vários de seus ramos, merecendo destaque o Cenor, *Centro de Estudos Notariais e Registrais* [www.fd.uc.pt/cenor], que oferece curso de pós-graduação em Direito notarial e registral, sob a coordenação do professor doutor Manuel Henrique Mesquita, renomado civilista autor da obra *Ônus reais e direitos reais*, da editora Almedina.

Dentre outros fins, tem o Cenor como objetivos “a realização de congressos, colóquios, seminários ou outras atividades congêneres e o incentivo à participação dos seus associados e estudantes em iniciativas do mesmo tipo, em Portugal ou no estrangeiro”, “a promoção e o desenvolvimento da investigação, designadamente nas áreas de direito Notarial e Registral”, “a publicação de lições, textos de seminários e outros trabalhos de divulgação e investigação”, e “a colaboração com outras entidades, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou comunitárias, em trabalhos, estudos ou ações para que seja solicitada ou de que tome a iniciativa”.

Segundo o presidente Sérgio Jacomino, esse notável convênio representará “uma ponte que nos permitirá contato mais próximo com o melhor de nossa tradição jurídica”.

## Termo de convênio de cooperação científica e técnica entre o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil e o Centro de Estudos Notariais e Registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal

Termo de Convênio de cooperação científica e técnica que entre si celebram o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, doravante designado Irib, e o Centro de Estudos Notariais e Registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, doravante designado Cenor, representados, respectivamente, pelo doutor Sérgio Jacomino, na qualidade de presidente do Irib, pelo doutor Manuel Henrique Mesquita e pela mestra Mónica Vanderleia Alves de Sousa Jardim, na qualidade de membros da diretoria do Cenor, com o objetivo de intensificar as relações científicas e técnicas entre ambas as instituições.

### Declarações

#### I. Do Irib

1. Com fundamento no artigo segundo, letras “a” e “e” de seu estatuto social, devidamente registrado ante o Terceiro Registro Civil de Pessoas Jurídicas da jurisdição da capital de São Paulo, Estado de São Paulo, Brasil;

2. Que, para efeitos do presente convênio, assinala como domicílio e sede da entidade na avenida Paulista, nº 2.073, edifício Horsa 1, 12º andar, conjuntos 1.201/1.202, bairro Cerqueira César, São Paulo, SP, CEP 01311-300, Brasil.



Mónica Jardim e Sérgio Jacomino assinam o convênio entre Irib e Universidade de Coimbra.

## II. Do Cenor

1. Que é uma associação sem fins lucrativos, ligada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal, dedicada à promoção e ao desenvolvimento da investigação nas áreas de Direito notarial e registral.

2. Que, para os efeitos do presente convênio, assinala como domicílio a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no Pátio da Universidade, código postal 3004-545, Coimbra, Portugal.

## Termos do Convênio

As partes reconhecem mutuamente a personalidade com a qual se ostentam e estão de acordo em estabelecer o presente convênio nos termos seguintes.

Art. 1º O objeto do presente convênio consiste na interação dos partícipes para estudo, debate e publicação de textos e trabalhos produzidos por ambas as entidades, visando à troca de informações sobre suas respectivas atividades científicas.

Art. 2º O Irib e o Cenor trocarão regularmente informações sobre as suas atividades científicas, e procurarão, sempre que possível e de mútuo interesse, colaborar nas respectivas iniciativas;

Art. 3º O Cenor e o Irib incluir-se-ão, assim, nas respectivas listas de *mailing* eletrônico e postal;

Art. 4º O Irib e o Cenor ficarão representados nas páginas respectivas da Internet;

Art. 5º O Cenor e o Irib trocarão *links* como “instituições associadas” nas respectivas publicações;

Art. 6º O Irib e o Cenor promoverão a publicação de artigos, notas de leitura, comentários e outros trabalhos de membros de ambas as instituições nas respectivas publicações.

Art. 7º O Cenor e o Irib receberão mutuamente, para missões de estudo, e de acordo com as respectivas disponibilidades, funcionários e pesquisadores.

Art. 8º O Irib compromete-se a remeter ao Cenor pelo menos dois exemplares de suas publicações especializadas (revistas, boletins, cadernos, etc.) e a oferecer espaço para divulgação pelo Cenor, nas mesmas publicações, de matérias jurídicas de interesse comum.

Art. 9º O Cenor compromete-se a inserir matérias técnicas e científicas relativas ao objeto do presente convênio, em suas publicações, e a remeter ao Irib, para publicação, após prévia concordância dos respectivos autores, textos e trabalhos que produza em áreas de interesse comum.

Art. 10 O Irib e o Cenor, sempre que conveniente a ambos, promoverão cursos, palestras e eventos congêneres sobre matérias afins e de mútuo interesse.

Art. 11 As despesas decorrentes da execução do presente convênio serão suportadas pelo partícipe diretamente relacionado com a realização do serviço ou atividade.

Art. 12 Não será devida qualquer remuneração, entre os partícipes, pela colaboração prestada.

Art. 13 O presente convênio vigorará pelo prazo de 2 (dois) anos, contado da data de assinatura deste instrumento, podendo ser prorrogado e/ou alterado mediante Termo Aditivo, desde que não altere o objeto.

Art. 14 O presente convênio poderá ser rescindido a qualquer tempo, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias ao outro partícipe, independentemente de qualquer indenização, ressalvados os compromissos assumidos.

E, por estarem assim justas e contratadas, as partes assinam, na presença das testemunhas abaixo, o presente Convênio em 3 (três) vias de igual teor e forma.

Maceió, 21 de outubro de 2004.

*Manuel Henrique Mesquita*

Presidente da Direção do Cenor

*Mónica Vanderleia Alves de Sousa Jardim*

Membro da Direção do Cenor

*Sérgio Jacomino*

Presidente do Irib

Testemunhas:

*Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza*

Vice-Presidente do Irib pelo Estado do Rio de Janeiro

*Francisco José Rezende dos Santos*

Presidente da Associação dos Serventuários de Justiça do Estado de Minas Gerais – Serjus





## Curso de Introdução ao Direito Registral Imobiliário analisa os princípios registrais

Curso de Introdução ao Direito registral imobiliário teve aula magna do coordenador, doutor Ricardo Dip. Acompanhe as cinco aulas ministradas por especialistas nos temas.



### AULA MAGNA

## Nótulas de introdução ao estudo dos princípios registral-imobiliários (ou hipotecários)

Ricardo Dip\*

1. A doutrina e a prática brasileiras do Direito registral imobiliário já se habituaram com o freqüente recurso aos *princípios hipotecários* ou *registrais*, quer para arrumar conceitos e proposições para algum modo de saber científico do registro de imóveis, quer para decidir, *jurisprudencialmente*, os casos particulares dessa esfera segmentar do Direito.

Já no ano de 1991, aqui mesmo em Maceió, durante o XVIII Encontro de oficiais de registro de imóveis do Brasil, promovido pelo Irib, ministraram-se, por proposta de Maria Helena Leonel Gandolfo, diversas aulas que, tal o curso que ora se renova, se dividiam por vários dos princípios hipotecários. Mais de dez anos são agora passados, e ainda se pensa, entre nós, com bons motivos, que as meditações doutrinárias e as decisões aplicativas do Direito registral imobiliário devam, de comum e *quodammodo*, referir-se àqueles princípios.

Nas duas últimas décadas, uma considerável parcela dos pensadores brasileiros do registro de imóveis esteve tendencialmente à volta de uma *principiologia* que se poderia qualificar de *dogmática*, porque essencialmente ocupada da invenção do rol possível e do conteúdo dos princípios hipotecários *enquanto vigentes na lei e tal como vigentes na legislação do Brasil*. Essa limitação a umas condições locais, vale dizer, ao ordenamento jurídico positivo brasileiro, por importante que se revele – e isso não se está a negar – *não* poderia ser objeto *suficiente* para a formação de uma ciência. Verdade é que próprio de toda ciência é estudar as causas e os

princípios das coisas: é o que se lê em Aristóteles, ao fim do livro II da *Metafísica* (Kkk. 995 a 20). Mas é também de Aristóteles, agora no fecho do livro III dessa obra, a afirmação de que *a ciência é sempre universal*, de maneira que se alguns singulares se tomam como princípios é necessário, se desejamos alcançar o nível da ciência, retroceder a outros princípios que possam predicar-se universalmente (Bkk. 1.003 a 15). Sem que aqui se esteja a recusar, pois, a relevância das investigações dogmáticas, o fato é que nossa dominante principiologia registral-imobiliária terminou por se contentar, freqüentemente, em ser apenas um modo de abreviar a referência verbal aos *dogmas* normativos: um *princípio*, nesse quadro, será só a própria lei expressada com outras palavras.

Se a transposição para o plano consistente de uma principiologia científica do registro imobiliário talvez, entre nós, possa ainda reclamar algum tempo adicional de desenvolvimento, contribuições doutrinárias mais recentes – a título ilustrativo, pensemos, sem com isso excluir outros estudos e pensadores, nas reflexões de Luiz Egon Richter, de Regnoberto Marques de Melo Júnior e de Sérgio Jacomino –, essas contribuições permitem antever com justificada esperança a desenvoltura científica de nossa comunidade registral.

As dificuldades, porém, não são pequenas. A elaboração de uma principiologia científica para o Direito do registro imobiliário deve começar pela amplitude do conceito mesmo de *princípio* e apreciar prontamente se seu objeto em ato, assim os alista possíveis o pensador argentino Félix Lamas, deverá ou não limitar-se a (1) *proposições inferidas de um ordenamento jurídico posto*, ou se, diversamente, atingirá (2) *regras diretivas de interpretação*, ou, ainda e além disso, (3) *princípios primários da razão prática* e até mesmo (4) *a consideração do fim da ação e da instituição registrárias*.

A resposta a essas primeiras indagações determinará a inclinação da doutrina brasileira do Direito registral-imobiliário dos próximos tempos, e propiciará a base indispensável para a complexíssima tarefa de ordenar a hierarquia relacional dos vários princípios hipotecários.

A só diversidade das funções suscetíveis de desempenho pelos vários princípios registrários permite avistar as dificuldades que aguardam nossos doutrinadores. Trata-se de, com os princípios, buscar a (1) *legitimação da instituição registrária*, uma (2) *sistematização* científica e critérios razoáveis para

a (3) *interpretação* (: função hermenêutica), a (4) *expressão* (: assinalativa), a (5) *explicação* (: didática), a (6) *comunicação* da doutrina (: função dialógica), (7) *integração jurídica* (: colmatação de lacunas do Direito posto) e a (8) *limitação* do campo de atribuições dos registradores – recorte fundamental para assinar-lhe a esfera de independência jurídica. Por aí se compreende o vulto do empreendimento doutrinário que se projeta.

Estas pequenas notas de introdução ao estudo dos princípios hipotecários – princípios que, especificamente, serão aqui objeto das aulas de eméritos pensadores do nosso Direito registral –, estas notas limitar-se-ão a um breve apontamento sobre a *eleição fundamental* da principiologia: equivale por dizer, se existem ou não princípios *stricto sensu* ao lado das normas e das conclusões gerais delas induzidas. Fácil é compreender que essa escolha servirá de base para o futuro não só de nossa doutrina registral, mas, em acréscimo, da própria instituição do registro de imóveis.

Para tanto, comecemos pelo começo, como quem diz: *ao princípio pelo princípio*.

## Ao princípio pelo princípio

2. Ainda que se possa apontar um núcleo duro para o conceito de “princípio” – *i.e.*, origem, algo de que procede uma coisa dele distinta realmente –, sua forte carga analógica não permite uma simplificação cômoda da riqueza de seus muitos e vários significados.

O latim *principium*, *principii* designa “origem”, “começo”, mas também aponta para “superioridade” – e a reconstituição do idioma indo-europeu recolhe uma gênese comum (*per*) para os vocábulos latinos *prior*, *primus* e *princeps*, convergindo, em ordem à formação deste último termo, o verbo *capere* (: tomar, agarrar, compreender): daí entender *princeps* o que toma ou ocupa o primeiro posto, *i.e.*, o *princípio*, a origem. Se considerarmos, porém, o nome plural *principia* (gen. *principiorum*), a língua latina oferece, entre outros significados, os de “fundamentos” e “regras morais”, que, de maneira símile, se apresenta no idioma grego: *princípio* é aí “origem” (: ἀρχή), mas também significa fundamento (: βᾶσις), império (: κράτος) e norma (: νόμος).

Aristóteles, como se lê no livro V da *Metafísica*, relacionou seis acepções para a palavra ἀρχή, e depois de referir a exis-





tência de outras tantas significações para esse termo verbal, concluiu que é comum a todos os princípios ser eles os primeiros desde os quais uma coisa é, *faz-se ou se conhece* (Bkk. 1.013 a).

Há, pois, na linha dessa divisão aristotélica, *princípios entitativos* (: princípios do ser), *práticos* (: princípios do agir e do fazer) e *lógicos* (: princípios do conhecimento). Os princípios *entitativos* correspondem à ordem especulativa das coisas: por exemplo, os pais são o princípio de seus filhos. Os princípios *lógicos* integram-se ao âmbito a um só tempo especulativo e normativo com que não só espelham mas também dirigem as três operações lógicas da razão humana (: a de simples apreensão, judicção e discurso). Os princípios *práticos* compreendem a ordem tanto do agir humano – dirigida ao *bem* –, quanto do fazer do homem, *i.e.*, o da construção de obras exteriores cujo fim é ser belas ou úteis.

Desses princípios, quais se devem considerar por objeto de uma ciência jurídica? Ora, a ciência do Direito é uma disciplina *subalternada* e recebe da Metafísica, da Antropologia, da Psicologia e da Ética, uma imensidão de dados que lhe provêm, pois, de ciências superiores. Ainda que os princípios *entitativos* não sejam objeto próprio de uma ciência normativa como é a ciência do Direito, esses princípios são imperados por superioridade ao juscientista: desse modo, não só as causas reais das coisas especuláveis, mas também suas condições (*v.g.*, a luz para sacar-se uma fotografia) e ocasiões (influndo na possibilidade de agir), são princípios impostos ao Direito à conta de sua subalternação científica. Da mesma sorte, os princípios *lógicos* precedem a tarefa de toda ciência – incluída a própria Lógica –, e, portanto, submetem o saber jurídico.

Propriamente, contudo, o objeto da ciência do Direito é o operável, o *agere* do homem, a ação humana, enquanto dirigida ao bem devido e (a evitar) o mal nocivo a outrem. A direção desse agir é o constitutivo fundamental do saber jurídico. Se o *facere* humano, a construção de obras exteriores, interessa ao Direito, é só na medida em que corresponda à *ação* que se externa com a obra. Uma casa mal-construída, enquanto efeito, é objeto da Arte edificatória. Mas já releva para o Direito a *ação* do arquiteto – que uma obra possa mostrar –, enquanto caiba coibir certas condutas no exercício profissional da Arquitetura, para que, desse modo, se dê

a outros o que lhes é devido (vale por dizer, o *suum cuique tribuere* ou *res justa* que é o objeto da virtude da Justiça). Fácil é ver que o tema nuclear da Justiça é o da caracterização do *suum*: ou seja, que coisa é a coisa justa?

### Teorias débeis e teorias fortes

3. Aqui se chega ao ponto capital para a divisão das correntes principiológico-jurídicas.

Segundo uma já célebre distinção formulada por Robert Alexy, as correntes que admitem a existência diferenciada entre, de um lado, as normas jurídicas postas e, de outro, os princípios jurídicos, podem dividir-se em teorias *débeis* e teorias *fortes*. Aquelas, as teorias débeis, firmadas em critérios formais, freqüentemente esposadas por adeptos dos vários juspositivismos (por exemplo, Bobbio, Carrió, Wroblewski), ora identificam os princípios do Direito com algumas normas fundamentais – comumente de porte constitucional –, ora só admitem como princípios jurídicos os induzidos das normas do ordenamento posto.

Os que, na divisão de Alexy, podem situar-se no plexo das teorias *fortes* (assim, os pensadores do jusnaturalismo tradicional contemporâneo, por exemplo e deixadas à margem algumas variações de posicionamento pessoal, Bernardino Montejano, Bigotte Chorão, Clóvis Lema Garcia, Danilo Castellano, Félix Lamas, Francesco Gentile, Miguel Ayuso, Paulo Ferreira da Cunha, Rodolfo Vigo, Soaje Ramos, Vallet de Goytisoló, ao lado de juristas com diversa filiação doutrinária: tal, *brevitatis studio*, é o caso de Ronald Dworkin), sustentam, em resumo, que a distinção entre os princípios jurídicos *stricto sensu* e as normas jurídicas positivas é de *caráter substancial*. Vale por dizer, os princípios jurídicos, no sentido estrito, são princípios válidos *quoad substantiam* e não em razão de uma dada normativa, de tal sorte que a *res justa* não é uma derivação *exclusiva* das normas.

Quando, opostamente, Jerónimo González publicou, nas páginas da *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, seus artigos sobre os princípios hipotecários – artigos esses depois reunidos num livro editado em homenagem a sua elevação ao cargo de presidente da Sala Civil do Tribunal Supremo de Justiça da Espanha –, fez ele a observação de que esses princípios derivavam da *transposição de normas* submetidas a *interpretações*. Em outras palavras, os princípios hipotecários

procederem de uma indução com caráter generalizante, ao modo como alguns atuais juspositivistas compreendem a idéia de princípios jurídicos. Estamos aí, em rigor, muito próximos da *negativa, simpliciter*, da existência de verdadeiros princípios jurídicos, – e, pois, nesse quadro, talvez se possa compreender a objeção de Giovanni Tarello, para quem a tarefa de induzir princípios a partir de enunciados do Direito positivo ou constitui simples *analogia legis* ou é mera extensão de conteúdos postos na lei, de modo que o recurso argumentativo a princípios jurídicos gerais seria um *schema vuoto*, a servir, de quando em quando, para encobrir “operações disparatadas”, na linha do que, entre nós, Humberto Ávila, designou como um *caprichoso decisionismo*. É que a adoção desse gênero de “princípios” – ou seja, de proposições mais gerais inferidas do ordenamento jurídico posto, e, quando muito, de regras hermenêuticas adicionais – consistiria apenas, de fato, em traduzir verbalmente a expressão e o significado da lei, e sua pouca ou nenhuma utilidade mal ocultaria o recurso à difusa etiqueta “princípios” para, no âmbito de argumentos performativos, “justificar o injustificável”, inibindo-se a aferição racional das argumentações (por exemplo, e isso extraído de episódios de minha experiência judicial, a invocação de tópicos, à conta de “princípios”: desde singelas referências ao “respeito aos valores democráticos” e à “salvaguarda dos direitos humanos”, até chegar a alusões específicas aos princípios da ampla defesa, do devido processo legal, da contradição etc.; tudo sem indicação singular e analítica do ponto de confronto do caso ou da norma com símiles princípios; em acréscimo, como argumento *standard* da equidade sobressai a freqüente referência à “peculiaridade do caso”, sem demonstração de que o caso, justificadamente, excepcione a norma; está-se aí no plexo do *irracionalismo jurídico*).

*Sed contra*, é sentença de Arthur Kaufmann a de que “leis infames não são (mais) simples exemplos de cátedra, senão que se converteram em realidade”, o que acarreta a conclusão de que falhou o mero conceito formal de lei. Novamente põe-se o tema da existência de um critério de *justiça* para a direção das ações humanas na Sociedade política. E de uma *justiça* que, além de não se definir plenariamente como o resultado de uma lei, não seja, de uma parte, um positivismo judiciário ou, na já referida expressão de Humberto Ávila, um

“caprichoso decisionismo”, nem, de outra parte, uma singela verificação factual de efetividade da ordem (: funcionalismo, positivismo sociológico, econômico etc.).

As teorias fortes da principiologia jurídica admitem, ao lado de normas e de conclusões abstraídas do ordenamento posto (: leis e costumes), princípios *stricto sensu*, cuja observância – a nota é de Ronald Dworkin – se impõe como exigência, não de uma utilidade casuística, mas “da justiça, da equidade ou de outra dimensão da Moral”. Esses princípios *stricto sensu*, portanto, guardam correspondência com o que se tem designado, entre os autores de língua inglesa, por *moral rights*, distinguindo-se dos *legal rights*, o que muito se acerca da concepção jusnaturalista tradicional, a diferenciar, de uma parte, as (1) *conclusões, próximas ou remotas, dos primeiros princípios do Direito natural* (com que se familiariza o conceito de *moral rights*), e, de outra parte, *as normas, os costumes e as decisões humanas determinativas* (todos acercados da idéia de *legal rights*).

Para os adeptos das teorias principiológicas fortes, apontar a caracterização substancial dos princípios *stricto sensu* equivale a afirmar a juridicidade de sua própria essência, tal que, em palavras de Rodolfo Vigo, “la validez de los principios (stricto sensu) es consecuencia necesaria de su contenido”. De que segue, por evidente, não só a desnecessidade de uma legitimação desses princípios (*stricto sensu*), senão que também a invalidade jurídica das normas que atentem contra eles. Esses princípios, pois, apresentam caráter *supranormativo*, ainda que, algumas vezes, se insiram nas leis – com que se fazem *transnormativos*, sem, com isso, por certo, se converterem em meros princípios endonormativos, *i.e.*, instituídos por lei positiva e sempre a depender delas, inclusive quanto a sua própria existência.

### Segurança jurídica: superioridade sobre todos os princípios registraes

4. É compreensível que, para uma teoria débil dos princípios jurídicos – quer derive de sua eleição advertida, quer de sua assunção implícita –, não se possa cogitar de princípios supranormativos, o que explica, talvez, no caso do registro de imóveis, a pouca referência de nossos doutrinadores, enquanto cifrados a uma principiologia dogmática, ao tema da *segurança jurídica*, tomada esta última como diretriz superior de todos os





possíveis princípios hipotecários. Pouco relevo se entreveria, de fato, em cogitar do princípio da “segurança jurídica”, enquanto valor endonormativo, se se julga esse princípio superável mais ou menos facilmente conforme a hierarquia constitucional ou infraconstitucional da norma que o preveja.

Em contrapartida, uma teoria forte dos princípios pode invocar a supranormatividade, e, em nosso caso, a da segurança jurídica nos registros públicos. Se isso aparenta configurar uma vantagem, é preciso observar, contudo, que as teorias fortes têm o ônus de exprimir a compreensão dos princípios *stricto sensu*, porque, diversamente do que se passa com as normas, esses princípios não se podem autorizar, humanamente, por meio de uma legitimidade originária, como se estivessem aprovados, em palavras de Dworkin, num teste de *pedigree* – teste esse próprio, sim, para as leis. Além disso, sem a expressão do objeto de conceito dos princípios *stricto sensu*, como já ficou dito, seu uso renderia ensejo ao exercício de um decisionismo sem possível aferição racional.

A compreensão do objeto jurídico dos princípios *stricto sensu*, é certo, até determinado ponto, está muito facilitada aos doutrinadores das teorias fortes porque esse objeto se apreende, em parte, pela intuição do que, mediante o hábito intelectual da *sindérese*, o entendimento possível de todos os homens – tão logo eles adquiram o uso da inteligência – está na posse dos primeiros princípios da razão prática (: resumível nesta sentença: *fazer o bem, evitar o mal*). Tal como se passa com o hábito do *intellectus*, que está na posse dos primeiros princípios da razão especulativa. Além disso, as conclusões mais próximas dos primeiros princípios sinderéticos, destes inferíveis sem maior dificuldade, têm a apoiá-las certas reiterações uníssonas do consenso jurídico universal acerca de “direitos justos” por si próprios, direitos esses só abdicados apenas excepcionalmente na história da Sociedade humana, presentes em (quase) todo o tempo e em (quase) toda parte da vida dos homens. É isso o que, propriamente, designa-se como “direito das gentes” (: *jus gentium*), direitos derivados do Direito natural, *per modum conclusionis*, de sorte que, em palavras de Santiago Ramírez, “tem algo de natural e algo de positivo”, por ser essencialmente intermediário entre o Direito *simpliciter* natural e o Direito meramente positivo.

Remanesce, entretanto, a infranqueável exigência de, em cada caso – *rectius*: em cada ação –, descobrir, assim a refere

Dworkin, a resposta certa, que também passa, em linguagem de Castán Tobeñas, pela *diagnose do fato*. Essa solução única – *the one answer right* – que aponta para a *res justa*, põe à mostra, no campo das teorias principiológicas fortes, a *potencialidade* dos princípios *stricto sensu* e a insuficiência de premissas genéricas (incluídas as normas) para decidir sobre os irrepetíveis casos singulares, casos esses que sempre estão a demandar um discurso *prudencial* que aprecie pontualmente o objeto, o fim e, quando exigível, a intenção das várias ações. Daí que, ao afirmar a busca da segurança jurídica ou *res certa* no Direito registral, como princípio supranormativo, não se possa abdicar da consideração do *fim humano, individual e social*.

Desse modo, as teorias principiológicas fortes são, pois, essencialmente, teorias *finalísticas*. Por isso, as indagações que, acerca do fim registral, se propõem às correntes fortes podem ser, de maneira fundamental, reduzidas a saber *que é a segurança jurídica, enquanto fim de uma instituição jurídico-formal, e como esse fim se harmoniza com a justiça e se relaciona com o Bem comum*.

A resposta a essas questões não é evidente. Longe disso. Ela supõe a consideração anterior dos fins da Sociedade política, o que se concerta com o tema dos fins da própria *natureza humana* ou, para aqui acompanhar lições de John Finnis, com as exigências básicas da razão prática (: *basics requirements of practical reasonableness*). Entre elas, desde logo, impõe-se, segundo John Finnis, (1) um *plano de vida coerente* (ou, na expressão mais apropriada de John Rawls, um plano de vida racional – *rational plan of life*), em cuja execução (2) não haja *preferência arbitrária* seja entre valores, seja entre pessoas (: nenhum plano de vida, com efeito, será razoável se ele implicar desvalorização de qualquer forma básica dos bens humanos, ou se esses bens não puderem ser buscados por qualquer dos homens), e em (3) que *se exijam comportamentos eficazes*, dentro do razoável, *em ordem ao fim proposto*, guardada (4), em todos os atos, *a consideração plausível de respeito pelos valores básicos*, (5) *favorecendo-se e promovendo-se o Bem comum da Sociedade política*, e, com ele, o bem dos corpos intermediários entre o indivíduo e o Estado, e os bens individuais.

Esses propósitos – que compendiam uma *reta existência moral* – reclamam, para as instituições formais, de que é

exemplo fulgurante o registro de imóveis, a instrumentação primária da segurança jurídica por meio de uma ocupação *legística*, entregue, pois, à *prudência do legislador*. Cabe, com efeito, à atividade legislativa encontrar uma espécie de “*res justa estatística*”, à luz não só das exigências fundamentais da razão prática mas também, na expressão de Oliveira Vianna, da realidade histórica e circundante de cada Sociedade, de sorte que se constitua a *res certa* legal como *res justa ut in pluribus* porque não é possível segurança jurídica à margem da lei, como não é plausível a *res justa* sem segurança do Direito, *res justa* e *res certa* irmanadas no conceito de Bem comum.

É de todo manifesto que, uma vez afirmada a existência de um princípio cujo objeto é o próprio fim do Registro Público – *i.e.*, a segurança jurídica –, seja esse princípio o que detenha a superioridade hierárquica sobre os demais princípios registrários, quer (outros) supranormativos, quer endonormativos, ordenados *ad operatum*, equivale a dizer: à consecução do fim último do registro. É que, ausente a moção do fim, não se movimentariam os possíveis meios ordenadamente, de modo que, sem determinar-se pelo fim, esses meios, apartados da chamada de uma direção *ex intentione*, poderiam naufragar em qualquer termo.

5. Em resumo e para rematar estas nótulas, da Princípiologia registral-imobiliária no Brasil, forte na análise dogmática, está a reclamar-se uma transposição para o plano científico. A tanto, nossos doutrinadores terão de, primeiramente, escolher entre uma teoria débil e uma teoria forte dos princípios jurídicos. O que aí se trata de eleger é entre *a primazia*

*da vida humana sobre a lei* ou, diversamente, *o primado da lei sobre o homem e sua vida*. Só depois dessa escolha é que se poderão recrutar, plausivelmente, os objetos de conceito de cada princípio, cogitando-se de sua articulação no Bem comum e de sua hierarquia relacional.

Como quer que venha a ser essa eleição – se ao modo juspositivista, ou se à maneira do jusnaturalismo tradicional (ou de outra das teorias fortes) –, o fato é que, assim o disse Rodolfo Vigo, “o conhecimento dos princípios nos proporciona a *compreensão explicativa e justificadora* mais radical e última do Direito”. E isso, a meu juízo, já seria motivo bastante para estudá-los, embora guarde eu, a propósito, a esperança adicional de ver um dia os Estados de Direito ser não apenas Estados que observam as leis enquanto as queiram respeitar, mas, sim, Estados de Justiça – com leis e princípios fortes a que as leis devam moralíssima observância, e os Estados, um justíssimo submetimento.

---

\*Ricardo Dip é juiz do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, Brasil; professor de Filosofia do Direito e de Direito Penal na Faculdade de Direito da Universidade Paulista, em Alphaville, e professor convidado da pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade Católica Argentina de Buenos Aires; membro da Real Academia de Jurisprudência e Legislação de Madrid, Espanha; do Instituto Jurídico Interdisciplinar da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Portugal; da Academia Paulista de Direito; do Centro de Estudos de Direito Natural José Pedro Galvão de Sousa; do conselho editorial de Maritornes – Cuadernos de la Hispanidad, Buenos Aires, Argentina.

## Bibliografia básica

Alexy, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. (Tradução castelhana de Ernesto Garzón Valdés.) Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

Ávila, Humberto. *Teoria dos Princípios*. São Paulo: Malheiros, 2004.

Aristóteles. *Metafísica*. Madrid: Gredos, 1998.

Dworkin, Ronald. *Los Derechos en Serio*. (Tradução castelhana de Marta Guastavino.) Barcelona: Ariel, 1997.

Finnis, John. *Natural Law and Natural Rights*. Oxford: Clarendon, 1980.

González, Jerónimo. *Principios Hipotecarios*. Madrid: Asociación de Registradores de la Propiedad, 1931.

Kaufmann, Arthur. *Filosofía del Derecho*. (Tradução ao castelhano por Luis Villar Borda e Ana María Montoya.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999.

Lamas, Félix. *Los Principios Internacionales – Desde la Perspectiva de lo Justo Concreto*. Buenos Aires: Instituto de Estudios Filosóficos Santo Tomás de Aquino, 1989.

Tarello, Giovanni. *L'Interpretazione della Legge*. Milão: Dott. Giuffrè, 1980.

Vigo, Rodolfo; Delgado Barrio, Javier. *Sobre los Principios Jurídicos*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1998.





## AULA 2

# Princípio da legalidade e registro de imóveis

Flauzilino Araújo dos Santos\*



## 1. Considerações iniciais

O Direito imobiliário registral brasileiro tem levado consigo uma notória fama de obtuso, como sendo de difícil compreensão, tanto pela clausura de seus operadores, quanto por preconceitos movidos por razões subjacentes, o que

torna o Brasil, tão pródigo no desenvolvimento de outras áreas do Direito, carente de uma doutrina nacional em torno do registro de imóveis,<sup>1</sup> capaz de se impor ao mundo jurídico com grandeza tal que espanque aquela idéia errônea, anacrônica e carcomida de que o nosso sistema registral não passa de mais um canal de burocracia *et cetera*.

Pese ser idéia isolada,<sup>2</sup> porque sustentada por alguns poucos prisioneiros de seus próprios conceitos por afastados da realidade e por viajarem na contramão da história socioeconômica, se negam a ver no Brasil um país capaz de estar

na vanguarda mundial, apto para disputar e liderar mercados nos quatro cantos do mundo e atrair investimentos e divisas dentro do novo modelo de crescimento econômico global, cujo comportamento já nos garante um lugar de eleição no mapa do futuro.

Há um abafado clamor pelo desenvolvimento de uma teoria registral apta a convencer os aplicadores da lei da exata dimensão desse instituto, que, subestimada, culmina em penalizar a comunidade produtiva para a qual o registro imobiliário dirige seus raios de blindagem da segurança jurídica do tráfico imobiliário, em proporção direta com a preocupação manifestada pela sociedade civil relativamente à credibilidade interna e externa do país e ao seu bem-estar econômico e social.<sup>3</sup>

O Estado tem, forçosamente, reduzido seu peso na economia. Obviamente, todos nós pugnamos por um Estado forte, capaz, moderno, eficiente, mas que não seja tutelar.

Eis a razão por que os serviços públicos estão sofrendo um processo de desburocratização, tornando-se mais eficazes. Há unanimidade em que é necessário acabar com a Administração pública lenta, pesada, intervencionista e sobre-regulamentada. Existe uma palavra muito importante para serviços públicos concedidos: *regulação*.<sup>4</sup> Regulação é mais do que um vocábulo corrente entre fornecedores e consumidores de serviços públicos e de chamamento à responsabilidade institucional. É uma via de mão única na qual trafegam os interesses de administrados, dos concedentes e dos concessionários de serviços públicos; não há mais caminho para retorno ao modelo da administração pública ortodoxa porque os cidadãos – que agora não apenas cidadãos, são clien-

1 DIP, Ricardo (*Registro de Imóveis* (vários estudos). Porto Alegre: Irib; Sérgio Antonio Fabris, 2005, p. 182) fala da “ausência de uma comunidade científica que, à altura das necessidades presentes, fundasse de modo idôneo a autonomia dos diferentes segmentos do direito registral (em particular, o direito imobiliário registral), transitando suas conclusões, em base objetiva, aos centros decisórios judiciais, de que emanam importantes reflexos, incluindo os políticos”. Afirma ainda que “(...) não há propriamente um pensamento científico do registro imobiliário: comunidade exige permanência, comunicação persistente e unidade estável (comunidade) (...)”.

2 Os atores envolvidos na construção de uma conjuntura favorável para o desenvolvimento do país rejeitam a velha lamechice ideologicamente estatizante. Como, cordialmente, asseverou Miguel Reale na *Exposição de Motivos do Anteprojeto do Código Civil* (Diário do Congresso nacional, seção I, 13.06.1975), “muito embora sejamos partícipes de uma ‘sociedade em mudança’, já fizemos, no Brasil, a nossa opção pelo sistema e o estilo de vida mais condizentes com as nossas aspirações e os valores de nossa formação histórica. Se reconhecemos os imperativos de uma Democracia Social, repudiamos todas as formas de coletivismo ou estatismo absorventes e totalitários. Essa firme diretriz não só nos oferece condições adequadas à colocação dos problemas básicos de nossa vida civil, como nos impõe o dever de assegurar, nesse sentido, a linha de nosso desenvolvimento”.

3 O Instituto de Registro de Imóveis do Brasil, Irib, tem sido fator catalisador para que essa mudança esteja acontecendo, principalmente por meio do diálogo que vem mantendo com importantes setores governamentais, jurídicos, da cadeia produtiva do país e com organismos internacionais, além da vasta produção bibliográfica especializada. Acrescente-se, ainda, como elemento coadjuvante para o êxito na busca desse ideal, o provimento dos cargos de registrador de imóveis via concurso público de provas e títulos, na medida em que oxigena o sistema com a outorga de delegações de registros para profissionais oriundos de outras carreiras jurídicas.

4 O ato de regular visa estimular os investimentos necessários ao desenvolvimento da atividade concedida, promovendo o bem-estar dos usuários de serviços públicos e propiciando a eficiência econômica.

tes... são usuários dos serviços públicos, não toleram mais a ineficiência ou a inércia administrativa. Essa circunstância reclama regeneração e contextualização dos serviços prestados pelos registros de imóveis no país. Temos que responder uma pergunta: o que podemos fazer para melhorar o registro de imóveis no Brasil?<sup>5</sup>

A autonomia de gestão administrativa e financeira do notário e do registrador e sua condição de profissional de direito foram afirmadas pela lei 8.935, de 18 de novembro de 1994,<sup>6</sup> como elementos de sinalização da evolução pela qual o Direito administrativo vem passando nos últimos anos, de cujo contexto ganha relevo o estudo das *agências reguladoras* como novo instrumento para a regulação das atividades econômicas e de mercados, sobretudo o da questão relativa à extensão do poder normativo do órgão regulador.<sup>7</sup>

## 2. Introdução

De forma geral, o registro de imóveis se apresenta no universo jurídico nacional com uma estrutura de inatacável lógica interna regida pelos chamados “princípios registrais”, os quais, não obstante tenham como gênese os “princípios gerais de direito”, se distinguem da generalidade destes, em virtude de sua aplicabilidade *in concreto*, como resposta direta da legislação ou por esta induzida para problemas práticos.

O que são princípios de direito?

Na lição de Miguel Reale, os princípios são *certos enunciados lógicos admitidos como condição ou base de validade das demais asserções que compõem dado campo do saber*.<sup>8</sup>

É definido também como *proposição posta no início de*

*uma dedução, não sendo deduzida de nenhuma outra do sistema considerado e, por conseguinte, colocada até nova ordem fora de discussão*.<sup>9</sup>

Segundo o dicionarista De Plácido e Silva, *os princípios revelam o conjunto de regras ou preceitos, que se fixam para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica*.<sup>10</sup>

Denso é o comentário tecido por Celso Antonio Bandeira de Mello acerca dos princípios em geral. Diz ele: “Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo”.<sup>11</sup>

Augustin A. Gordillo garante que um princípio é muito mais importante do que uma lei. Segundo o autor, “el principio establece una dirección estimativa, un sentido axiológico, de valoración, de espíritu. El principio exige que tanto la ley como el acto administrativo respeten sus límites y además tengan su mismo contenido, sigan su misma dirección, realicen su mismo espíritu”.<sup>12</sup>

Já antes, Gmur afirmara que “a segurança jurídica, objetivo superior da legislação, depende mais dos princípios cristalizados em normas escritas do que da roupagem mais ou menos apropriada em que se apresentam”.<sup>13</sup>

5 A emergência da sociedade do conhecimento, condicionada e induzida pela *World Wide Web* reclama para a eficácia da publicidade registral a absorção pelo sistema de registro imobiliário das novas tecnologias da informação e a construção de uma infra-estrutura institucional para interconexão em rede de todos os registros de imóveis do país. Vamos ligar todos os cartórios de registros de imóveis do Brasil em uma grande rede na Internet!

6 Dispõe o artigo 21 da lei 8.935/94 que “o gerenciamento administrativo e financeiro dos Serviços notariais e de registro é de responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos Serviços”.

7 O Registro civil das pessoas naturais do estado de São Paulo por meio da Associação dos registradores de pessoas naturais de São Paulo, Arpen-SP, vem dando excelente e pioneiro exemplo de alto impacto ao fazer visitas de inspeção do funcionamento das serventias que recebem ressarcimento dos atos gratuitos de registro civil ou que recebem subvenções – caso das serventias deficitárias –, e essas visitas têm por objetivo auditar o tipo de atendimento que essas serventias estão prestando. É o caso do Irib, que mantém um *ombudsman*, a Senhora Juliana Freitas Lima, e uma digníssima comissão de ética composta pelos respeitadíssimos oficiais Ademar Fioranelli (SP), Dimas Souto Pedrosa (PE) e Elvino Silva Filho (SP). Parece-me que já podemos acionar o conselho de ética para apreciar pontuadas situações relativas aos deveres de casa. Para casos de lição-de-casa mal feita. É uma proposta que faço neste XXXI Encontro.

8 REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 19.ed. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 300.

9 LALANDE, André. *Vocabulário Técnico e Crítico da Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 861.

10 SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 13.ed. Rio de Janeiro, Forense, 1997, p. 639.

11 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: RT, 1981, p. 230.

12 GORDILLO, Augustín. *Tratado de Derecho Administrativo*. 4.ed. Buenos Aires, Argentina, 1984, t. 1, v. 12.

13 Apud MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 11.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 124.





No Brasil, assim como na maioria dos países que adotam sistemas jurídicos de origem romanística, os princípios são considerados fonte subsidiária do Direito. Por isso, no artigo quarto da Lei de Introdução do Código Civil, no artigo oitavo da Consolidação das Leis Trabalhistas e no artigo 126 do Código de Processo Civil os princípios aparecem como uma das formas de suprimento de lacunas.

Mais do que isso, dispõe a Constituição da República que “os direitos e garantias nela expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados (...)” (§ 1º, art. 5º).

Resta assim, revelada a gigantesca importância de um princípio no sistema jurídico, que os princípios não são meros acessórios interpretativos, senão os pontos básicos que servem de base para a inspiração, elaboração, interpretação e aplicação do Direito e estejam implícita ou explicitamente no Direito, aplicam-se cogentemente a todos os casos concretos.<sup>14</sup>

Os princípios podem ser classificados em *universais* ou *oni-valentes*, *regionais* ou *plurivalentes*, *monovalentes* e *setoriais*.

*Onivalentes* são os princípios lógicos, razão de ser do próprio pensamento humano, quando aplicáveis a todas as ciências – por exemplo, o princípio da identidade: uma coisa não pode ser e não ser ao mesmo tempo.

São princípios *plurivalentes* aqueles comuns aplicáveis a algumas ciências que guardam semelhança entre si, como o princípio da causalidade, das ciências naturais: à causa corresponde dado efeito.

Já os princípios *monovalentes* são os princípios que servem de fundamento apenas a uma ciência, como, por exemplo o princípio da legalidade, que informa toda a ciência do Direito: a lei submete a todos.

Por fim, há os princípios *setoriais*, que são os princípios de um ramo de ciência, podendo-se usar a expressão, também,

para designar os princípios próprios de um setor.<sup>15</sup>

No campo do Direito, cada ramo autônomo, público ou privado, ao receber autonomia, é informado por um conjunto de princípios – os princípios setoriais, que garantem as características do novo ramo.<sup>16</sup>

Embora o Direito imobiliário registral não seja concebido como disciplina jurídica independente, senão como parte integrante do Direito civil; todavia, nele, em razão de suas características especiais, de seus princípios substantivos próprios e dos fins peculiares que busca, tem sido configurado como um setor jurídico com relativa autonomia.<sup>17</sup>

Angel Cristóbal Montes refere-se a autores que já vêem o Direito imobiliário registral como um ramo independente do Direito dotado de genuína e própria substantividade, e consideram que sua autonomia constitui simplesmente uma nova manifestação do processo de desintegração que o Direito civil acusa há tempo e preconiza que “não se deve esquecer que o vigoroso impulso que se está dando para a sistematização e tratamento unitário do fenômeno publicitário (fazendo-se rebaixar à esfera estritamente patrimonial a que por tradição vem sendo reduzido) permite prever que em um futuro, talvez não muito longínquo, haja necessidade de formar um novo ramo jurídico, de aspecto marcadamente público e dotado de independência, que se ocupe do agrupamento e regulamentação unitária do fenômeno publicitário em suas diversas manifestações e campos de atuação, parte da qual deveria ser, necessariamente, o Direito imobiliário registral”.

### 3. Princípios registrais

Entende-se por princípios registrais as regras, critérios e idéias fundamentais que servem de base ao sistema de registro imobiliário de um país, desenvolvidos tecnicamente a partir de seu arcabouço jurídico, para consecução das finalidades da

<sup>14</sup> Conforme Amauri Mascaro Nascimento, uma concepção *positivista* leva à identificação dos princípios com as normas previstas nos ordenamentos jurídicos, nas quais aqueles se encontram, expressam-se e têm seus meios de exteriorização em alguns sistemas caracterizados como técnica de integração de lacunas; uma posição *jusnaturalista* leva às concepções dos princípios como valores transcendentais ao direito positivo, acima dele e com funções retificadoras de suas injustiças (NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 96). Carnelutti, todavia, já salientava que “os princípios gerais do direito não são algo que exista fora, senão dentro do próprio direito escrito, já que derivam das normas estabelecidas. Encontram-se dentro do direito escrito como o álcool no vinho: são o espírito ou a essência da lei” (*Il sistema di Diritto Processuale Civile, I. Funzione e Composizione Del Processo*. Pádua, 1936, p. 120).

<sup>15</sup> Essa é a classificação oferecida por José Cretella Júnior, ao aludir sobre a *principiologia administrativa* ou *canônica* como o conjunto de postulados básicos que garantem a autonomia de um sistema dentro do universo jurídico, que se mantém firme e sólida, a despeito da variação de normas e por Amauri Mascaro Nascimento (In: *Curso de Direito Processual do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 96; CRETELLA JR, José. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 6).

<sup>16</sup> CRETELLA JR, José. Op cit., p. 6.

<sup>17</sup> MONTES, Angel Cristóbal. *Direito Imobiliário Registral*. (Tradução Francisco Tost.) Porto Alegre: Irib e Sergio Antonio Fabris, 2005, p. 147.

instituição registral, qual seja a segurança máxima do tráfego imobiliário, que traz em seu bojo a segurança econômica.<sup>18</sup>

Com ótica de Direito comparado pode ser afirmado que os princípios registrais, como diretrizes gerais, não são um produto lididamente nacional; é, ao contrário, um resultado de técnica, que transcende as fronteiras de cada país e é válido para todas as nações que perseguem um bom sistema de tráfico imobiliário, cujo suporte tem registro de segurança jurídica, e cujos princípios emigram para o universo jurídico de cada nação mediante o fenômeno da recepção, de conformidade com seu ordenamento positivo, mesmo que por indução, porque não explicitamente enunciados em preceitos legais.<sup>19</sup>

Sobre essa característica dos princípios, ensina Norberto Bobbio que “ao lado dos princípios gerais há os não expressos, ou seja, aqueles que se podem tirar por abstração de normas específicas ou pelo menos não muito gerais: são princípios, ou normas generalíssimas, formuladas pelo intérprete, que busca colher, comparando normas aparentemente diversas entre si, aquilo a que comumente se chama o espírito do sistema”.<sup>20</sup>

A *Carta de Buenos Aires*, produzida no primeiro Congresso internacional de Direito registral patrocinado pelo Cinder, Centro internacional de Direito registral, celebrado naquela cidade em 1972, proclamou que “los principios del Derecho Registral son las orientaciones fundamentales, que informan esta disciplina y dan la pauta en la solución de los problemas jurídicos planteados em el Derecho positivo”.

Com efeito, embora não se possa afirmar peremptoriamente que os princípios registrais sempre precedem as normas positivas, uma vez que, salvo exceções, são elas que os consagram, e sua fluência orienta a atividade legiferante

como explicação doutrinária ou jurisprudencial; num segundo momento, depois de editada a norma positiva, os princípios explicarão a verdadeira dimensão da publicidade legalmente acolhida pela via legislativa.

Como indica José Luis Pérez Lasala, em face do domínio do império da lei sobre os princípios registrais, não se pode falar de princípios em geral aplicáveis a todas as legislações, senão que cada princípio deve ser cientificamente aferido dentro das particularidades do sistema jurídico do país.<sup>21</sup>

Antonio R. Coghlan adverte que “la diversidad de regímenes registrales existente es elocuentemente indicativa de la diferencia en cuanto a los principios que los informan. Es más, ni siquiera los sistemas que recogen los mismos principios necesariamente les otorgan el mismo vuelo, isto es, igual tratamiento por la ley”.<sup>22</sup>

É de ser considerado que o valor teórico e a eficácia prática dos princípios registrais ultrapassam um simples exercício acadêmico, uma vez que orientam tanto o intérprete como, por exemplo, o exame de caso concreto para decretação de nulidade independentemente de ação direta na forma do artigo 214 da Lei de Registros Públicos, quanto o legislador em sua atividade típica.<sup>23</sup>

Aliás, quanto ao valor teórico e a utilidade prática dos princípios registrários, indica Roca Sastre, com apoio em Jerónimo González, que eles “orientan al juzgador, economizan preceptos, facilitan el estudio de la materia y elevan las investigaciones a la categoría de científicas”, ou serve, pelo menos, “para facilitar la investigación de las radicales orientaciones del sistema”.<sup>24</sup>

Ainda que todos os estudiosos do Direito imobiliário re-

**18** Assim como foi aprovada no XIII Congresso internacional de Direito registral, patrocinado pelo Cinder, Centro Internacional de Direito Registral, celebrado em 2001 em Punta del Este, República do Uruguai, conclusão no seguinte sentido: “A segurança jurídica incorpora sempre segurança econômica, mas a inversa não é verdadeira, visto que é impossível, por definição, a segurança econômica incorporar a jurídica, pois o adquirente desapossado recebe uma compensação mas perde o bem. Isto confirma-se empiricamente por duas vias: por um lado, ao observar que os seguros de títulos não cobrem o valor do bem, mas, sim, e tão só, uma parte ou todo o preço da compra. Assim, o seguro do proprietário não costuma cobrir as mais-valias, o seguro do credor só cobre a importância do crédito hipotecário, até de que as apólices costumam incluir exceções tão complexas chegando a dizer que estas asseguram apenas que foi feito pela companhia seguradora um exame cuidadoso do título e elencados todos seus defeitos. Por outro lado, os mecanismos de segurança econômica desenvolvem-se numa relação inversa aos da segurança jurídica proporcionados pelos diversos sistemas”. (in [www.irib.org.br/notas\\_noti/boletimel312a.asp](http://www.irib.org.br/notas_noti/boletimel312a.asp)), acesso em 13/10/2004)

**19** PÉREZ LASALA, José Luís. *Derecho Inmobiliario Registral*. Su Desarrollo en los Países Latinoamericanos. Buenos Aires: Depalma, 1965, p. 103.

**20** BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. (Trad. Maria Celeste C. J. Santos.) 10.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 159.

**21** PÉREZ LASALA, José Luís. Op. cit., p. 104.

**22** COGHLAN, Antonio R. *Teoria General de Derecho Inmobiliario Registral*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot, 1995, p. 13.

**23** Maria Helena Leonel Gandolfo, ao aludir sobre a importância prática dos *princípios gerais* no Direito registral imobiliário brasileiro em palestra proferida no curso realizado durante o XXVII Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, em Vitória, ES, em 7 de agosto de 2000, asseverou que “é a falta de observância dos princípios gerais que muitas vezes impossibilita o registro dos títulos, ocasionando devoluções inevitáveis, quase sempre recebidas com desagrado e inconformidade pelos interessados”.

**24** ROCA SASTRE, Ramón María. *Derecho Hipotecario*. 7.ed. Barcelona, Espanha: Bosch, 1979, t. I. p. 184.





gstral brasileiro sejam unânimes em ordinariamente pontuarem princípios registraes e classificá-los como vigas mestras do edifício registral, a determinação do número desses princípios, embora se mantenha nos limites de nosso ordenamento jurídico, não se apresenta sistematizada e metodicamente catalogada, mesmo porque envolve toda uma vasta e diversificada gama, quanto à importância, extensão e alcance do tema.

Dessa forma, a enumeração dos princípios registraes apresenta variações relativas à determinação ou à denominação; algumas delas resultam da agregação de princípios, outras, de verdadeiros subprincípios.

Acertadamente reconheceu Álvaro Melo Filho que “a diversidade de princípios não advém do fato de que uns sejam mais científicos do que outros, mas das circunstâncias de que seus arautos conduzem o raciocínio por vias diferentes, e não consideram as mesmas questões da mesma forma”.<sup>25</sup>

Desprendido de ânimo sistematizante,<sup>26</sup> apresentam-se três listas de princípios que informam o sistema de registro de imóveis, elaboradas numa classificação que leva em conta a interconectividade de atributos encontrados num ato de registro, os quais, embora distintos, são pragmaticamente relacionados. Dizem respeito aos *princípios que informam os requisitos do registro*, aos *princípios que informam os efeitos do registro* e aos *princípios administrativos do registro*.

#### A) Princípios que informam os requisitos do registro

- a) princípio da rogação ou instância
- b) princípio da disponibilidade
- c) princípio da continuidade
- d) princípio da legalidade
- e) princípio da especialidade
- f) princípio da unitariedade

#### B) Princípios que informam os efeitos do registro

- a) princípio da publicidade

- b) princípio da prioridade
- c) princípio da inscrição
- d) princípio da presunção
- e) princípio de usucapião *secundum tabulas*

#### C) Princípios administrativos do registro

- a) princípio de autotutela
- b) princípio da moralidade
- c) princípio da igualdade
- d) princípio da eficiência
- e) princípio da motivação
- f) princípio da razoabilidade

## 4. Princípio da legalidade

A noção do *princípio da legalidade* no registro de imóveis aponta para o comportamento do registrador em permitir o acesso ao álbum registral apenas aos títulos juridicamente válidos para esse fim e que reúnam os requisitos legais para sua registrabilidade e conseqüente interdição provisória daqueles que carecem de aditamentos ou retificações, e definitiva, daqueles que possuem defeitos insanáveis.<sup>27</sup>

Essa subordinação a pautas legais previamente fixadas para manifestação de condutas que criem, modifiquem ou extingam situações juridicamente postas, não é exclusiva da temática registral, senão resulta da própria aspiração humana por estabilidade, confiança, certeza e paz de que todo comportamento para obtenção de um resultado regulamentado para a hipótese terá a legalidade como filtro, vetor e limite.

Em matéria registral, na medida em que essa confrontação é praticada pelo registrador, exsurge daí um juízo de aprovação ou de desqualificação do negócio jurídico que trafega com destino ao álbum registral em perseguição da publicidade *erga omnes*, decorrente de sua inscrição.

Esse controle de legalidade exercido pelo registrador é realizado pelo procedimento da *qualificação registral* e impli-

<sup>25</sup> MELO FILHO, Álvaro. Princípios do Direito Registral Imobiliário. In: *RDI* 17/18, jan.-dez. 1986, p. 28.

<sup>26</sup> Por favor, não vejam nessa confissão nem pseudo-humildade, nem tampouco despreço aos méritos da sistematização dos princípios registrários já empreendida por alguns estudiosos do tema, senão uma tentativa de contribuição e disposição para suportar opiniões contrárias e, como autocrítica, talvez, a classificação proposta até seja de pouca ou nenhuma utilidade.

<sup>27</sup> A distinção se faz importante para o efeito de conceder-se, ou não, a prorrogação dos efeitos da prenotação. Como afirmei em “Algumas linhas sobre a prenotação”, in: *RDI* 43, jan.-abr. 1998, “prorrogar a vigência dos efeitos da prenotação vencido o trintídio é a parte nevrálgica da questão. De pronto atente-se que a prorrogação do prazo dos efeitos da prenotação deverá ser por mais trinta dias ou pelo prazo que for fixado. Uma prorrogação indefinida *sine die*, ou muito prolongada, pode se constituir em burla aos princípios registraes. A prorrogação do prazo dos efeitos da prenotação ou a ripristinação desses efeitos, sob a alegação da ocorrência de força maior ou de fato inevitável, imprevisível ou estranho à vontade do interessado, que o impossibilitou de cumprir as exigências legais dentro do prazo do artigo 205 da LRP, deverá ser apurada em procedimento próprio, visto que pelas repercussões jurídicas que produz não permite que venha basear-se em vagas lembranças pessoais do oficial e em outros elementos desse tipo. Mas é de rigor a devida formalização, legitimando assim seus resultados, e ainda porque serão analisados aspectos intrínsecos que determinarão se houve omissão ou negligência por parte do interessado”.

ca a efetiva constatação se determinada situação jurídica reúne, ou não, as qualidades necessárias para gerar o direito que pretende, pronunciando sua *legalidade* mediante a admissibilidade do título, ou, se for o caso, a ausência circunstancial ou definitiva desse atributo, por meio da respectiva nota de exigência ou devolução.

Da *qualificação registral imobiliária*, diz Ricardo Dip que ela é o juízo prudencial, positivo ou negativo, da potência de um título em ordem a sua inscrição predial, importando no império de seu registro ou de sua irregistrção.<sup>28</sup>

José Luis Pérez Lasala pondera que, segundo Jerónimo González, se não existisse a função qualificadora, os assentos do registro somente serviriam para enganar o público, favorecendo o tráfico ilícito e provocando novos litígios.<sup>29</sup>

Por sua posição na estrutura jurídica nacional como fiador da autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos que lhe são acometidos pela legislação (cf. art. 1º, lei 6.015/73), em sede registral, a qualificação empreendida pelo registrador se constitui, concretamente, numa apreciação técnica imparcial, que transcende os interesses privados ocasionalmente em jogo, visto que da publicidade registral emerge, claramente, o interesse público de obter a satisfação de certos fins comunitários com a máxima dose de credibilidade, além do que, se lançar um ato indevido, fica sujeito à responsabilização civil, penal e administrativa.

Reafirmo que é aptidão do registro imobiliário ser um instrumento de segurança que não deve macular seu prestígio tornando-se um *outdoor* de fantasias e fraudes, mediante o abrigo em seus livros ou arquivos de títulos ou documentos que instrumentem ilegalidades ou arbitrariedades, nem permitir que se defraude a confiança haurida, metas que são atingidas pela depuração jurídica dos atos com vocação registral por via de uma minuciosa qualificação, a fim de que somente acessem o sistema aqueles que se mostrarem idôneos.<sup>30</sup>

Roca Sastre comenta que, “si en un buen sistema de Re-

gistro la nulidad de un título inscrito es inoperante en cuanto pueda perjudicar a un tercero adquirente de buena fe, es evidente la necesidad de evitar, en cuanto sea posible, que los títulos nulos puedan llegar a ser inscritos. No ocurre así en los sistemas de transcripción, en los cuales en ningún caso la registración de un título nulo puede impedir que su nulidad afecte a tercero, pues el Registro se desentiende de los vicios del documento registrado, y éste vale por lo que valiere. Por tal motivo en estos sistemas el Registrador está reducido al papel de un simple autómatas o mero archivero”.<sup>31</sup>

Afrânio Carvalho, ao aludir sobre a presunção registral,<sup>32</sup> lembra que o registro “não tem a virtude de limpar o título que lhe dá origem, sanando os vícios jurídico-materiais que o inquinam, nem a de suprir faculdade de disposição. A inscrição não passa uma esponja no passado, não torna líquido o domínio ou qualquer outro direito real”. Ao afirmar que o exame prévio da legalidade faz com o público confie plenamente no registro, diz o autor que “diante dessa contingência, cumpre interpor entre o título e a inscrição um mecanismo que assegure, tanto quanto possível, a correspondência entre a titularidade presuntiva e a titularidade verdadeira, entre a situação registral e a situação jurídica, a bem da estabilidade dos negócios imobiliários. Esse mecanismo há de funcionar como um filtro que, à entrada do registro, impeça a passagem de títulos que rompam a malha da lei, quer porque o disponente careça da faculdade de dispor, quer porque a disposição esteja carregada de vícios ostensivos”.<sup>33</sup>

Essa inescusável obrigação, no entanto, não decorre somente da função registrária de oferecer segurança jurídica à sociedade, o que seria suficiente por si só, mas também de expressas disposições legais às quais o registrador se encontra vinculado preceptivamente, cujo vetor é o princípio constitucional de segurança jurídica. A regra vem implícita no artigo 1.496 do Código Civil e no artigo 198 da lei 6.015/73, subentendendo-se o exame da legalidade como dever do re-

28 DIP, Ricardo. *Registro de Imóveis: (vários estudos)*. Porto Alegre: Irib: Sérgio Antonio Fabris, 2005, p. 186.

29 PÉREZ LASALA, José Luis. Op. cit., p. 167.

30 SANTOS, Flauzilino Araújo dos. *Os problemas mais comuns encontrados nos contratos-padrão dos loteamentos urbanos*. In: [www.primeirosp.com.br](http://www.primeirosp.com.br)

31 ROCA SASTRE, Ramón Maria. Op. cit., p. 255.

32 O *princípio da presunção* que tem como efeito a inversão do ônus da prova, desde o artigo 859 do Código Civil de 1916, o qual dispunha, *in verbis*, “presume-se pertencer o direito real à pessoa, em cujo nome se inscreveu, ou transcreveu”, é mantido com maior ênfase no atual Código Civil ante o enunciado do parágrafo segundo do artigo 1.245, segundo o qual, “enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel”, podendo evoluir para a *usucapião secundum tabulas*, desde que presentes o lapso temporal e a boa-fé, nos termos do parágrafo quinto do artigo 214 da lei 6.015/73, introduzido pela lei 10.931, de 2 de agosto de 2004.

33 CARVALHO, Afrânio de. *Registro de Imóveis*. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 226.





gistrador efetuar o estudo prévio dos documentos que pretendam acessar o registro.<sup>34</sup>

O Regulamento de 1939 (decreto 4.857) que precedeu a atual Lei de Registros Públicos foi mais claro quando normatizou o assunto, dispondo no artigo 215 que, “tomada a nota de apresentação e conferido o número de ordem, em conformidade com o art. 200, o oficial verificará a legalidade e a validade do título, procedendo ao seu registro, se o mesmo estiver em conformidade com a lei”, tendo naquela época fixado no parágrafo primeiro o prazo improrrogável de cinco dias para efetivação dessa verificação.

### Natureza da função registral de qualificação

A determinação da natureza jurídica da função qualificadora do registrador tem sido objeto de teses díspares. Ricardo Dip, que melhor se ocupou do tema, aponta quatro correntes, que, de um modo geral, disputam o acerto, filiando-se à última: a) jurisdicional; b) administrativo; c) de jurisdição voluntária; e d) singular ou especial.<sup>35</sup>

Com efeito, quando o registrador examina um título e o declara conforme a lei e lhe dá abrigo no arquivo registral imobiliário ou o desqualifica, a exemplo da atividade judicial saneadora do processo, pratica ato típico de jurisdição voluntária; imparcial, com independência e soberania.

Por outro ângulo, se considerar, todavia, que o registrador está adstrito ao ordenamento jurídico positivo e aos princípios por ele adotados, mesmo que por indução, não lhe sendo facultado, em razão do estreito limite da qualificação, valer-se de elementos subsidiários para construção de seu juízo fora do Direito normativo, como, por exemplo, do Direito costumeiro, do Direito comparado, da determinação equitativa do Direito, etc, tem comportamento de típico da prática de ato administrativo, sujeitando-se, também, aos princípios informativos do Direito administrativo, aliás, como muito bem salienta Adriano Damásio, “o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, po-

is, incidência de sua vontade subjetiva”.<sup>36</sup>

A tendência da moderna doutrina registral é configurar a função qualificadora como um *tertius genus*: uma função híbrida: características próprias, as quais, somadas a outras semelhantes de institutos típicos, confere à qualificação uma natureza jurídica *sui generis*, *singular* ou *especial*.<sup>37</sup>

Pelo caráter que apresenta, a atividade qualificadora do oficial de registro expressa o princípio da legalidade em sua plenitude, mesmo no que tange à sua influência na atividade legiferante, como explicação doutrinária ou jurisprudencial para edição de normas que disciplinarão a atividade registral futura. Por essas razões pode-se afirmar os seguintes aspectos.

a) A qualificação registral tem uma função *criativa* voltada para o desenvolvimento da ciência jurídica, ao apontar concretamente atos da vida real carentes, em maior ou menor grau, de efetiva regulamentação legal via processo legislativo. Os serviços de registros de imóveis funcionam como um laboratório jurídico. Na medida em que seus operadores manuseiam o direito vivo, são capazes de detectar novas situações ligadas ao tráfico imobiliário que reclamam suporte legal, compatível com a estrutura jurídica do país bem como com o Direito comparado. Seus encarregados são juristas especializados na matéria e, em virtude de estarem concentrados em oferecer as garantias e a segurança do registro sob a censura do princípio da legalidade, esse labor passa a ter capacidade construtiva de orientação na edição de novos tipos ou figuras jurídicas.

b) É uma função *unipessoal*. Mesmo que o título tenha sido qualificado por outro registrador, ao proceder o ato registral, toda responsabilidade vai se concentrar na pessoa do registrador autor ou que autorizou a confecção do ato. Releva-se ser de fundamental importância, no caso de assunção de uma nova serventia registral, com relação aos títulos que foram qualificados pelo registrador antecessor, mas que ainda estão em fase de processamento, que o novel registrador proceda a nova qualificação desses títulos.

c) É uma atuação com *responsabilidade pessoal*. Mesmo

<sup>34</sup> MONTES, Angel Cristóbal, op. cit., p. 281, reproduz expressão de Gómez Pavón, para quem “a qualificação não é um privilégio nem um direito do Oficial de Registro. É um dever que a Lei lhe confiou: a alma de seus deveres e a razão mesma de sua existência”.

<sup>35</sup> DIP, Ricardo, op. cit., pp.179-188, segundo as quais conclui: “Desse modo, não se estorva a pluralidade de noções construtivas em torno da instituição social do registro: de um lado, preserva-se a aferição correcional por meio de coordenação, com a fiscalização judiciário-administrativa da prestação contínua e regular dos serviços; de outro, fomentando-se um reto conceito corporativo, de sorte que colégios profissionais possam dar contributo ao desenvolvimento ético, técnico e científico das funções e atividades registrares; mais além, a primazia jurisdicional, garantia maior dos direitos”.

<sup>36</sup> DAMÁSIO, Adriano. *Limite das medidas provisórias*. In: MOTA DE SOUZA, Carlos Aurélio (Coord.) São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003, p. 68.

<sup>37</sup> CHICO Y ORTIZ, José María. *Estudios sobre Derecho Hipotecario*. 4.ed. Madrid: Marcial Pons, t. I, pp. 536-7.

havendo autorização qualificadora do título para substitutos ou escreventes na forma do artigo 20 da lei 8.935/94, a responsabilidade civil, penal e administrativa permanece concentrada na pessoa do registrador (art. 22), o qual não pode invocar como excludente, eventual possibilidade dos atos registra-rais terem sido praticados em discrepância com sua opinião.<sup>38</sup> Deve, outrossim, abster-se de qualificar qualquer documento pelo qual, pessoalmente, tenha interesse ou de interesse de seu cônjuge ou de parentes, na linha reta, ou na colateral, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau (lei 8.935/94, art. 27). Nessa hipótese, a qualificação deverá ser feita pelo substituto designado para responder pelo respectivo serviço nas ausências e impedimentos do registrador (art. 20, § 5º) ou, na falta ou impedimento dele, por oficial *ad hoc*.

d) É uma função *inescusável*. Uma vez que a qualificação é um ato necessário, o registrador não pode alegar dificuldades em razão da profundidade ou novidade da matéria, obscuridade legislativa, existência de lacunas na lei, dificuldades de pesquisas, divergência doutrinária ou jurisprudencial, consulta a órgãos de assessoria, entidades de classe ou ao poder fiscalizador. Parece-nos que não há como o registrador se recusar a proclamar sua decisão, motivado por eventual estado de *perplexidade*, por semelhante problema não ter ainda aportado em sua serventia ou não constar na literatura jurídica ou ainda não ter sido enfrentado pelos tribunais. Ao caracterizar o comportamento do registrador ante a qualificação registral, José María Chico y Ortiz diz que “Álvaro D’Ors habla de ‘imperplejidad’ o postura que sabe resolver las cuestiones, llegar al fondo del problema y darle solución através de una decisión ‘reglada’ que se ajusta a la norma”.<sup>39</sup>

e) É uma função *independente*.<sup>40</sup> Embora o registrador esteja sujeito a fiscalização permanente do poder Judiciário e mantenha vínculos com entidades de classe – Anoreg, Irib – e relacionamento profissional com outros registradores e operadores do Direito, ao exercer a qualificação converte-se em autoridade única que decide por si mesma se o ato pode ou não pode ser registrado ou averbado. Essa independência

se manifesta no conteúdo de sua decisão, uma vez que não está vinculado nem mesmo a quem decidiu em caso anterior e semelhante, mesmo porque deve ter em mente que “erros pretéritos, não justificam erros futuros”. O registrador também não pode ficar impressionado com qualificação diversa de outro registrador – como, por exemplo, no caso de um título que envolva imóveis de circunscrições diversas e já tenha sido julgado apto por outro registrador –, com orientação de instituições de classe ou com decisões administrativas ou jurisdicionais para casos análogos, salvante quando há caráter normativo decretado pelo juízo competente.

Em caso de coação para que o registrador pratique qualquer assento em agressão à sua convicção jurídica, sem instauração do devido processo legal de dúvida, o oficial poderá se socorrer de *mandado de segurança* para ver cessado o constrangimento. Quando o registrador, interpretando razoavelmente a lei, toma determinada decisão, fundamentando-a, seguramente está no exercício de sua independência jurídica como profissional do Direito que é. Qualquer aluno de primeiro ano de Direito já nas primeiras aulas de Teoria geral do Direito sabe que “o contraste de opiniões no direito é fundamental para o próprio crescimento do direito”. Podemos nessa hipótese falar em reparação de eventuais danos causados por sua decisão, jamais em falta administrativa a ser punida pelo órgão censor. Por óbvio, salvo se agiu dolosamente – ou com imprudência ou negligência, quem sabe até em certas hipóteses caracterizadas por imperícia.

f) É função *indelegável*. Somente pode ser exercida pelo registrador encarregado da serventia como titular ou designado. Não há como o oficial de registro se elidir da qualificação, trasladando a competência e a responsabilidade para o juiz corregedor à guisa de “consulta”. Essa é uma prática juridicamente reprovável e representa uma demonstração de pouca capacidade do registrador, além de violação de seus deveres.<sup>41</sup> De conformidade com a Lei de Registros Públicos, o juiz somente tem poder de qualificação registral mediante instauração do competente procedimento administrativo da

<sup>38</sup> De conformidade com o artigo 24 da lei n. 8.935/94, a responsabilidade criminal será individualizada, aplicando-se, no que couber, a legislação relativa aos crimes contra a administração pública.

<sup>39</sup> CHICO Y ORTIZ, José María. Op. cit., p. 539.

<sup>40</sup> Ricardo Dip, op. cit., p. 178, com apoio em Hernández Gil: “a sentença prudencial de qualificação, emitida em ordem ao atendimento da segurança jurídica, reclama a independência decisória de seu agente, a mesma independência que tem o juiz para proferir suas decisões”.

<sup>41</sup> Destaca-se do rol de deveres do registrador, *proceder de forma a dignificar a função exercida*, previsto no inciso V do artigo quinto da lei 8.935/94. Aqui, sim, pelo descumprimento desse dever temos uma infração disciplinar caracterizada (art. 31, V).





dúvida. Não há como o registrador se exonerar concretamente da responsabilidade de qualificação que lhe é atribuída, nem mesmo pela via transversa da “consulta” a órgãos superiores.

g) A qualificação registral deve ostentar o signo de *integridade*. É dever do registrador proceder ao exame exaustivo do título exibido, quer seja uma escritura notarial, um título judicial, um contrato particular com ou sem força de escritura pública, um requerimento, etc., sob pena de incorrer em responsabilidade. A qualificação deve abranger completamente a situação examinada, em todos os seus aspectos relevantes para registo ou se indeferimento, permitindo, quer a certeza correspondente à aptidão registrária, quer a indicação integral das deficiências para a inscrição perseguida.<sup>42</sup>

É certo que nem sempre a qualificação registral empreendida pelo oficial é compreendida em seu verdadeiro sentido e alcance, tal como prevista no ordenamento legal vigente, principalmente por notários e magistrados, tanto que não poucos registradores colecionam histórias de insatisfações manifestas por colegas notários ou já passaram pelo constrangimento de serem intimados de decisões judiciais por despachos do tipo “cumpra-se imediatamente sob pena de desobediência (ou de pena de prisão)”, simplesmente porque, ao examinar um determinado título judicial, o considerou inapto para a prática do ato de registro ou de averbação determinado pelo juiz ou mesmo emitiu uma nota com exigência de retificação ou aditamento do título para o efeito de afastar óbice que impedia a prática do ato determinado.<sup>43</sup>

Parece-nos que vários fatores, embora distintos, se completam e corroboram para que essa situação se instale e leve certos grupos a pugnam pela limitação do controle de legalidade exercido pelo oficial registrador via qualificação, notadamente em relação aos títulos judiciais e às escrituras públicas. Vou citar apenas dois deles.

1. Qualificações homeopáticas – em pequenas doses, a conta-gotas. Quanto for o caso de formulação de exigências, elas devem ser formuladas de uma única vez, articuladamente, de forma clara e objetiva, com indicação dos suportes

normativos em que se apoiou o oficial no momento da qualificação do título, visto que o registrador está adstrito aos limites fixados pela legislação – princípio da legalidade, pena de incorrer em responsabilidade. São reprovadas as exigências em doses homeopáticas, ou sem fundamentação legal, ou baseadas em hipóteses. Além de causar insegurança, leva ao descrédito a atividade registrária e macula a qualidade do serviço público prestado em delegação. A ressalva que se faz é apenas sob a especialíssima hipótese de, cumpridas as exigências, surgirem novos elementos obrigando o registrador a formular outras exigências.

2. Notas de exigências inexpressivas. Existe uma infeliz prática registral de devolução do título ou emissão da nota de exigência de forma resumida – por exemplo, apresentar certidão de casamento dos executados –, por vezes, até em papeletas grampeadas no título, sem a imprescindível exposição das razões e dos fundamentos que justificam a tomada de decisão do oficial registrador na edição do ato de negação de acesso do título judicial ao caderno registral.

O oficial deve considerar que, em virtude de sua condição de delegado do serviço público, operando em nome do poder que o credenciou para o exercício de uma atividade essencial, os atos que pratica em razão de seu ofício são atos administrativos. Para regular ingresso no mundo jurídico, esses atos devem ser estruturados nos princípios que norteiam, informam e fundamentam o Direito administrativo, impondo-se, portanto, que no seu pronunciamento consubstanciado em eventual nota de devolução do título judicial fiquem estampadas de maneira precisa e clara as razões de fato e de direito que o levaram a proceder daquele modo.

Por oportuno lembrar que o uso na justificativa da devolução do título de expressões genéricas como “para os devidos fins”, “para fins de direito”, e outras assemelhadas, não servem para motivar o ato de interdição do título pelo oficial registrador, configurando mera logomaquia.<sup>44</sup>

A Constituição federal, no seu artigo 37, preceitua que a Administração pública obedecerá aos princípios da *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*. Na

<sup>42</sup> DIP, Ricardo. Op. cit., p. 178.

<sup>43</sup> A desqualificação de título judicial que viole os princípios registrários básicos e tornem insegura e descontrolada a escrituração do fôlio real, não caracteriza a figura do crime de desobediência previsto no artigo 330 do Código Penal, porquanto esse tipo pressupõe a oposição dolosa e injustificada a uma ordem legal, e tal conjunto de elementos não restará integrado quando rejeitado o título, em decorrência de óbice registrário. (Cf. parecer do juiz Marcelo Fortes Barbosa Filho no processo 9002/2000 da Comarca de Americana, SP, publicado no *DOJ* de 11/4/2000, p. 3).

<sup>44</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. *Dos Atos Administrativos*. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 270, n.140.

mesma direção, a Constituição paulista em seu artigo 111 amplia esse rol, acrescentando, de forma explícita, os princípios da *razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público*, como de observância obrigatória pela Administração pública direta, indireta e fundacional, incluídos nessa categoria de entes públicos, por conseqüente lógico, os serviços delegados de notas e de registro.

Ensina Celso Antônio que “violiar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra”.<sup>45</sup>

Urge, então que o registrador de imóveis estruture a nota de exigência nos termos estabelecidos pela Lei de Registros Públicos, por outras normas jurídicas pertinentes e pelos princípios de Direito registral e de Direito administrativo, pena de ficar o ato inquinado de vício de legalidade e adentrar de forma precária ao mundo jurídico, com sua validade comprometida, podendo, mesmo, ser por ele abortado, uma vez que não se tolera a inércia ou o relaxo administrativo.

### Os limites da qualificação registral

A extensão e determinação dos limites da qualificação registral tem estabelecido uma certa polêmica entre os operadores e sido tema agitado perante as corregedorias em casos concretos, por meio de representações e suscitações de dúvidas.

Esse rigoroso controle de legalidade preconizado deve ser levado a efeito em condições psicologicamente favoráveis ao acesso do título ao registro, obviamente sem menosprezo às condições normativas aplicáveis, todavia, com o máximo de boa vontade, como ensina Serpa Lopes: “Um princípio devem todos ter em vista, quer Oficial de Registro, quer o próprio Juiz: em matéria de Registro de Imóveis toda a interpretação deve tender para facilitar e não para dificultar

o acesso dos títulos ao Registro, de modo que toda propriedade imobiliária, e todos os direitos sobre ela recaídos fiquem sob o amparo do regime do Registro Imobiliário e participem dos seus benefícios”.<sup>46</sup>

Por ser a tarefa qualificadora eminentemente profissional, por conseqüência, seu conteúdo e alcance deve ser essencialmente jurídico. Não há espaço para improvisações, conjecturas e suposições, nem de pseudos pruridos de consciência que possam levar o oficial de registro a formalizar exigências que nem a lei, nem as normas técnicas prevêm. Muito pelo contrário, ao registrador deve interessar que as partes, dentro do que o ordenamento prevê, consigam inscrever todos os fatos e publicar todos os direitos que quiseram constituir.

Como delegado do serviço público e pela natureza jurídica do ato qualificador, emergem conceitos de Direito administrativo que devem ser venerados pelo oficial de registro, dentre os quais se releva mencionar o princípio da impessoalidade, da moralidade, da finalidade, eficiência, motivação e da razoabilidade. Importa afirmar que a inobservância de quaisquer dessas condutas se caracteriza como um comportamento ilegal, que deve ser corrigido pelo poder fiscalizador ou na via jurisdicional.

Existem correntes doutrinárias que defendem menos rigidez funcional na qualificação, restringindo-a ao controle das formas extrínsecas do título. Parece-nos, todavia, que a perspectiva jurídica de nosso ordenamento é marcadamente mais ampla, abarcando na apreciação da viabilidade de um registro, além da legitimidade dos interessados e da regularidade formal dos títulos, também e especialmente a validade dos atos neles contidos, mediante subordinação a preceitos de ordem pública, como, por exemplo, o Código de Defesa do Consumidor, e a outras leis federais, estaduais e municipais que disciplinam matérias periféricas.<sup>47</sup>

### A) Legitimidade dos interessados

Sem solicitação da parte ou autoridade, o oficial não pratica atos registraes, salvante, os de ofício. De conformidade com

<sup>45</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. In: *Revista de Direito Público* 15/284.

<sup>46</sup> SERPA LOPES, Miguel Maria. *Tratado dos Registros Públicos*. 3.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955, v. II, p. 346.

<sup>47</sup> Embora seja de competência privativa da União legislar sobre registros públicos, é certo que os Estados, os municípios e o Distrito federal também legislam, dentro da competência constitucional, sobre temas que devem ser observados na qualificação registral. A propósito, não cabe ao registrador apreciar inconstitucionalidade de norma legal, campo reservado ao poder Judiciário.





o artigo 13 da lei 6.015/73, os atos de registro serão praticados a requerimento verbal ou escrito dos interessados, além de por ordem judicial ou requerimento do Ministério público.

*Interessado* na dicção da Lei de Registros Públicos não se confunde com *apresentante* ou *portador*. Eles podem ser qualquer pessoa que esteja de posse do título, ao passo que *interessado* é aquele que direta ou indiretamente tenha legítimo interesse no movimento ou mutação do registro, que deverá ser cabalmente demonstrado.

Walter Ceneviva explica que *diretamente interessado* é aquele em cujo nome será feito o registro; *indiretamente* é quem seja atingível em seu direito, se ocorrer o registro.<sup>48</sup>

Em linhas gerais, além da legitimidade da ordem judicial e do requerimento do Ministério público, estão aptos para formular requerimentos registrais na condição de interessado:

- a) o titular ou o transmitente do direito inscrito;
- b) o que o adquire;
- c) o que tenha representação legal de qualquer deles;<sup>49</sup> e
- d) o que tenha interesse jurídico no direito objeto do requerimento.

A importância prática dessa distinção pode ser verificada no caso de impugnação de dúvida suscitada, reservada para o *interessado*, que não pode ser oposta pelo mero *apresentante*, nos termos do artigo 199 da lei 6.015/73, embora possa este requerê-la perante o oficial.

## B) Controle da forma extrínseca dos títulos

O primeiro ponto a ser considerado na qualificação do título é quanto a sua origem. De forma geral, os títulos podem ser (1) público ou (2) particular.

### 1. Público – escrituras notariais

- O título foi apresentado no original?
- Há higidez no texto? Emendas, rasuras e entrelinhas?

Foram ressalvadas?

- O título está devidamente assinado, com as folhas numeradas e rubricadas pelo notário?
- A assinatura do tabelião confere com a do cartão de au-

tógrafos depositado no cartório? (Em caso negativo, solicitar reconhecimento de firma em tabelião local.) Se o tabelião for desconhecido, consultar, pela Internet, a regularidade da delegação notarial no cadastro nacional de serventias públicas e privadas do Brasil do Ministério da Justiça no seguinte endereço <http://www.mj.gov.br>

- Se é o caso de retificação, ratificação ou aditamento, está acompanhado do título retificado, ratificado ou aditado?
- É o caso de verificação de papel de segurança ou de selo?
- Está entre títulos admissíveis no registro (LRP, art. 221 e 291, § 1º)?

## 2. Público – títulos judiciais

- O título foi apresentado no original?
- A autoridade Judiciária era competente?
- Em formais de partilha e cartas de sentença verificar se constam termos de abertura e encerramento e se estão assinados pelo juiz de Direito e pelo funcionário judicial encarregado; verificar se as folhas seguem numeração seqüencial ordinária até a folha de encerramento e se estão devidamente numeradas e rubricadas pelo escrevente judicial. No estado de São Paulo, em face de preceito expresso nas Normas de serviços, verificar se a assinatura do juiz foi devidamente reconhecida pelo escrivão diretor do feito. De qualquer forma, caso entenda, exigir o reconhecimento de firma da assinatura do juiz de Direito. Igual atenção deverá ser dispensada para o mandado judicial.
- Está entre títulos admissíveis no registro (LRP, arts. 221 e 291, § 1º)?

### 2.1 Públicos – títulos administrativos

- Foi apresentado no original ou por certidão?
  - Há higidez no texto? Emendas, rasuras e entrelinhas?
- Foram ressalvadas?
- Era a hipótese de expedição de título administrativo?
  - Está devidamente assinado pelo funcionário competente ou autoridade?
  - Há comprovante da nomeação?
  - Está devidamente legalizado?

<sup>48</sup> CENEVIVA, Walter. *Lei dos Registros Públicos Comentada*. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 435, n.508.

<sup>49</sup> Por representação legal estamos referindo os casos de representação por procuração, representação legal – pais, tutores e curadores –, representação por contrato social e os agentes políticos.

## 2.2 Instrumentos particulares

- Foi apresentado no original?
- Há higidez no texto? Emendas, rasuras e entrelinhas?

Foram ressalvadas?

– No caso de negócios que versem sobre direito real, o instrumento foi lavrado dentro dos limites legais, visto que para os negócios imobiliários com valores superiores a 30 vezes o maior salário mínimo vigente no país é essencial para o ato escritura pública (CC, art. 108)?

– Todas as pessoas que figuram no preâmbulo do título constam do rol de assinaturas?

– Constam testemunhas instrumentárias – se for o caso?

– Todas as assinaturas – signatários e testemunhas – estão devidamente reconhecidas por tabelião com cartão de autógrafos na serventia (lei 6.015/73, art. 221, II e art. 246, parágrafo único)?

– Eventuais documentos estrangeiros anexados estão devidamente traduzidos para o português e registrados com seu original, na forma do artigo 148 da LRP?

– Quantas vias foram apresentadas (lei 6.015/73, art. 194)?

– Há regularidade nas representações por procurações, alvarás, contratos ou estatutos, etc?

– Está entre instrumentos admissíveis no registro (LRP, art. 221e 291, § 1º)?

## 2.3 Instrumentos particulares com força de escritura pública

– Além das indagações do item anterior, o negócio se enquadra nas hipóteses legais em que o instrumento particular tem força de escritura pública ou de dispensa da escritura pública?

### C) Verificação das condições intrínsecas do título

#### 1. Públicos – escrituras notariais

– As partes contratantes e os intervenientes estão perfeitamente qualificados (art. 176, LRP)?

– Se o outorgante é casado sob regime de bens que o e-

xija, há outorga uxória ou anuência marital?

– Se é menor ou interdito, há alvará judicial?

– Se espólio, há alvará judicial (CPC, art. 992, I)?

– O transmitente ou devedor é o adquirente da transcrição ou registro anterior?

– O estado e a capacidade civil do transmitente ou devedor estão atualizados?

– O transmitente é condômino? Transmite apenas parte ideal ou porção certa?

– Há coincidência na descrição do imóvel?<sup>50</sup>

– Em caso de registro de loteamento, o loteador é proprietário singular? Se não, o loteamento é promovido pelo conjunto de co-proprietários?

– Em caso de registro de incorporação, o incorporador do edifício tem qualidade para legitimar-se como tal (lei 4.591/64, art. 31)?

– O memorial de loteamento está instruído com a documentação legalmente exigida (lei 6.766/79, art. 18)? O contrato-padrão cumpre as regras protetivas do consumidor?

– O memorial de incorporação está instruído com a documentação legalmente exigida (lei 4.591/64, art. 32)? O incorporador optou por depositar contrato-padrão? Cumpre as regras protetivas do consumidor?

– Foram pagos os impostos?

– Apresentou as certidões negativas fiscais?

#### 2. Públicos – títulos judiciais

– Trata-se de título judicial ou de ordem judicial?

– O procedimento permitia a expedição da *ordem judicial*? Não seria lógico que, em ação diversa, fosse expedido mandado relativo à situação registral que não foi objeto de apreciação?

– Existe congruência da ordem constante do mandado judicial com os autos e a sentença?

– Há informação quanto ao trânsito em julgado da decisão?

\* *Flauzilino Araújo dos Santos* é registrador imobiliário em São Paulo, SP, e diretor do Irib.

**50** O parágrafo 13 acrescentado ao artigo 213 da lei 6.015/73 pela lei 10.931, de 2 de agosto de 2004 permite que “não havendo dúvida quanto à identificação do imóvel, o título anterior à retificação poderá ser levado a registro desde que requerido pelo adquirente, promovendo-se o registro em conformidade com a nova descrição”.





## AULA 3

# Princípio de inscrição

Luiz Egon Richter\*



Na acepção jurídico-registral – publicização de certos atos ou fatos jurídicos (direito de propriedade, hipoteca, usufruto, penhoras, doações, partilhas, usucapião, pacto antenupcial, averbação de edificação, etc.

Logo, efetuar a inscrição é igual a assentar em registro, com a finalidade de atribuir autenticidade, segurança

e eficácia jurídica.

Sob o ponto de vista gnoseológico, princípio pode ser definido como uma proposição abstrata, que pode ser inferida da realidade ou da idealidade – ser ou dever ser –, capaz de conferir coerência e unidade sistemática a um conjunto de conhecimentos com *status* científico.

Princípio – já averbamos alhures – é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.<sup>1</sup>

Para o mesmo autor, a violação de um princípio acaba violando todo o sistema, ao ensinar que violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Há, no Direito positivo brasileiro – lei que dispõe a respeito da improbidade administrativa – um forte indicativo da necessidade de observação dos princípios, ao dispor que caracteriza improbidade administrativa, a não observância dos princípios que informam o exercício da boa administração pública.

A despeito da atividade registral imobiliária não ser atividade de administração pública, a observância da principiologia que informa e conforma o sistema, se impõe, sob pena de violação de todo o sistema, o que com certeza contribuirá para a insegurança.

O princípio de inscrição é supranormativo ou endonormativo? Penso que pode ser considerado como supranormativo, considerando que não há o que se falar de registro de imóveis, assim como de registros públicos em geral, se não contemplarem a inscrição como o seu objeto principal.

Nesse sentido, penso que o princípio da inscrição é um princípio fundante do próprio sistema registral imobiliário.

Por outro lado, pode também ser considerado como endonormativo pelo fato de que apresenta forte densificação quanto ao seu conteúdo e seus efeitos.

Exemplificativamente, podemos citar os seguintes artigos do nosso ordenamento jurídico.

Artigo 1.227 do CC. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

Artigo 1.245 do CC. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

Artigo 1.438 do CC. Constitui-se o penhor rural mediante instrumento público ou particular, registrado no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição em que estiverem situadas as coisas empenhadas.

Artigo 1.448 do CC. Constitui-se o penhor industrial, ou o mercantil, mediante instrumento público ou particular, registrado no Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição onde estiverem situadas as coisas empenhadas.

Artigo 1.492 do CC. As hipotecas serão registradas no Cartório do lugar do imóvel, ou no de cada um deles, se o título se referir a mais de um.

Artigo 167 da LRP. No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos: I- o registro: II- a averbação.

Artigo 169 da LRP. Todos os atos enumerados no artigo

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 17.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

167 são obrigatórios e efetuar-se-ão no cartório da situação do imóvel, salvo:

Artigo 172 da LRP. No registro de Imóveis serão feitos, nos termos desta Lei, o registro e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, *inter vivos* ou *mortis causa*, quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, para a sua disponibilidade.

Artigo 252 da LRP. O registro, enquanto não cancelado, produz todos os seus efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido.

É natural que assim seja, pois o registro de imóveis é instituição com o fim de assegurar segurança jurídica, esta é a sua entelêquia, logo, não se justifica pela natureza mesma da coisa, ou pela contratualidade, mas pelo Direito (Dip). É o Direito fundado e orientado por uma principiologia própria, que dispõe a respeito, tanto no plano material como no formal.

Por meio do Direito procura-se racionalizar contingências da vida em sociedade.

Assim, a atuação do registrador público tem como paradigma o Direito. “É profissional do Direito”.

Toda vez que se utilizar de um código fora do Direito para praticar ato registral, estará corrompendo o código do Direito e o ato estará eivado de vício.

O princípio apresenta, de forma geral, variáveis em termos de eficácia, dependendo do sistema registral imobiliário adotado.

A doutrina apresenta, com algumas variantes, três sistemas registrares básicos. Para efeitos de exposição e compreensão do tema, trago dois autores, um brasileiro e um estrangeiro.

Para Afrânio de Carvalho,<sup>2</sup> os sistemas são o privatista, o publicista e um eclético.

### Sistema privatista ou francês

Atribui à publicidade o efeito de aviso a terceiros de atos que se perfazem pelo só acordo de vontades e que, portanto, não dependem dela para ganhar existência.

Título = direito real

### Sistema publicista ou alemão

Confere à publicidade o efeito de constituir o direito que, antes dela, não se perfaz entre as partes, ainda que, em torno dele, haja acordo de vontades.

A publicidade é elemento formativo do direito real. Possui eficácia saneadora.

Acordo constitutivo + inscrição = direito real

### Sistema eclético

Combina o título com o modo de adquirir – concedendo o duplo efeito de constituir o direito real e de anunciá-lo a terceiros.

Título (negócio jurídico obrigacional + acordo de transmissão) + inscrição = direito real

Para Angel Cristóbal Montes,<sup>3</sup> os sistemas básicos são os seguintes.

### Sistemas que atribuem à publicidade registral simples força negativa preclusiva (oponibilidade do inscrito)

A aquisição e constituição do domínio e demais direitos reais têm lugar com inteira independência do instituto registral, o qual se limita a publicar as titularidades formadas extraregistralmente, sem acrescentar-lhes nenhuma eficácia civil especial (francês, belga, italiano, português, holandês, etc.).

De forma geral inadmitem a oponibilidade de direitos adquiridos antes ou ao tempo em que foi adquirido o direito inscrito.

Título = direito real

### Sistemas que atribuem à publicidade registral eficácia convalidante

O direito real nasce fora do registro. Porém, os efeitos da publicidade não se limitam a tornar oponíveis os atos registrados frente ao que podem prejudicar, mas legitimam o direito real, atribuindo, por um lado, presunção *juris tantum* de que aquilo que está registrado é exato e, por outro, convalida em favor do titular que contratou fundando-se na boa-fé registrária, os direitos inscritos, atribuindo efeito sanativo da titularidade do transmitente (espanhol).

Título = direito real + registro = legitimação e convalidação

### Sistemas que atribuem à publicidade registral efeitos constitutivos

O registro é elemento necessário para a constituição do direito real. Neles a constatação registral supõe um requisito necessário para a constituição e nascimento dos direitos

<sup>2</sup> CARVALHO, Afrânio de. *Registro de Imóveis*. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p.15.

<sup>3</sup> MONTES, Angel Cristóbal. *Direito imobiliário registral*. (Trad. Francisco Tost.) Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2004, p.219-20.





reais, de maneira tal que nas formas de publicidade vão absorvidas as formas constitutivas das modificações reais nas aquisições por negócio jurídico.

A eficácia constitutiva pode ser maior ou menor, dependendo do que dispõe o ordenamento jurídico.

Nos sistemas em que a publicidade constitutiva depende de requisitos prévios (consentimento, título), a regra é a de que a legitimidade do registro está subordinada à legalidade dos requisitos procedimentais prévios, logo a eficácia constitutiva não é absoluta.

No sistema australiano – título real – a publicidade tem um valor constitutivo absoluto (inscrição substantiva), uma vez que tecnicamente, não há discordância entre a realidade jurídica e a fática. O registro é que estabelece a verdade!

Definição do princípio de inscrição.

A inscrição define-se como todo assento feito no livro de registro imobiliário, embora esse significado amplo coexista na lei com outro restrito, em que a palavra designa apenas a inscrição autônoma, pois a dependente, originalmente marginal, agora justaposta, é denominada de averbação. Toma-se o termo para indicar tanto o ato de inscrever como o escrito resultante desse ato. Esse escrito abrange direitos e fatos, isto é, direitos que recaem sobre os imóveis e fatos concernentes a estes, como a situação geográfica, a extensão, as construções, os modos de exploração, o preço.”<sup>4</sup>

O mesmo autor ensina que “o princípio de inscrição significa que a constituição, transmissão e extinção de direitos reais sobre imóveis só se operam por atos *inter vivos* mediante sua inscrição no registro. (...) A mutação jurídico-real nasce com a inscrição e, por meio desta, se exterioriza a terceiros”<sup>5</sup>

O princípio de inscrição informa os efeitos da publicidade registral, sob o ponto de vista material, que podem ser classificados em: constitutivos, declarativos e sanatório deixando claro que a inscrição constitutiva, pode, ao mesmo tempo, desconstituir direito ou direitos. É o que ocorre ordinariamente nas transmissões derivadas de direitos. A exceção são as aquisições originárias de direitos. A inscrição desconstitutiva pode também (re)constituir direitos, como, por exemplo, o cancelamento de registro de transmissão de domínio, acaba reconstituindo o direito do outorgante. E a inscrição declarativa declara situação jurídica preexistente ou previne a respeito de

riscos que possam eventualmente afetar direitos existentes.

### Efeito constitutivo

A publicidade inscricional constitui o próprio direito ou a sua oneração. “O efeito constitutivo adere inseparavelmente aos atos por força de disposição legal”.<sup>6</sup>

### Efeito desconstitutivo

A publicidade inscricional desconstitui direito ou oneração preexistente, podendo também (re)constituir direitos.

A análise da produção de efeitos constitutivos e/ou desconstitutivos não apresenta apenas importância acadêmica, mas também de cunho prático, em especial, na disposição dos lançamentos dos atos inscritivos nas respectivas matrículas, que se diferenciam de acordo com a preordenação dos títulos apresentados para registro. Se a aquisição do direito é derivada, deve ser observado, entre outros, o princípio de continuidade. O mesmo não ocorre, quando a aquisição for originária.

### Inscrição declarativa

Declara o direito previamente constituído ou eventual ameaça que pesa ou possa vir a pesar sobre direito existente.

A inscrição declarativa apenas divulga direitos que ganharam existência antes dela ou riscos que pendam sobre direitos inscritos, ocupando, no primeiro caso, os interstícios deixados no livro pela inscrição constitutiva, a fim de completar coerentemente a seqüência de titularidades, e apondo-se, no segundo, a inscrição preexistente no propósito de advertir sobre a pendência de pretensão a ela adversa.<sup>7</sup>

Nesse sentido, de acordo com Carvalho,<sup>8</sup> pode ser subdividida em: integrativa e preventiva.

A primeira é a integrativa de registro, isto é, destinada a completá-lo com elos da cadeia de titularidade, quando esta se obtém fora dele, na sucessão hereditária (julgados divisórios), ou com fatos novos concernentes ao objeto do direito (numeração, construção, reconstrução, demolição, desmembramento, anexação). A segunda é a preventiva, isto é, destinada a prevenir terceiros de ameaças à titularidade constante do registro, decorrentes de atos judiciais ou de negócios sob condição suspensiva, a fim de se inteirarem de riscos de negócio com os respectivos imóveis.

<sup>4</sup> CARVALHO, Afrânio de. Op. cit., p.141.

<sup>5</sup> Idem, ibidem, p.138.

<sup>6</sup> Idem, ibidem, p.143.

<sup>7</sup> Idem, ibidem, p.146.

<sup>8</sup> Idem, ibidem, p.149.

## Efeito saneador

Esse efeito ocorre quando o sistema registral assegura o direito constituído ou declarado em favor do titular ou, ainda, em favor de terceiro, independentemente de eventual vício contido no título ou declaração de vontade perante o registrador público de imóveis. No Brasil eventual vício contido no título, contamina o registro, logo, não adotamos o efeito saneador.

## Alguns pressupostos básicos para a inscrição válida

**Competência do registrador** – estar investido na função de registrador e não se encontrar impedido de praticar o ato. Deve atuar com autonomia funcional, no exercício da qualificação dos títulos, fazendo o juízo de admissibilidade do título, tendo como paradigma o Direito.

**Livros** – a escrituração dos atos de registro ou averbação é feita nos livros, e a validade depende do lançamento nos livros competentes, para o respectivo ato. De acordo com o artigo terceiro da Lei dos Registros Públicos, a escrituração será feita em livros encadernados ou em folhas soltas, de acordo com os modelos e medidas estabelecidas. O título é recepcionado pelo livro nº 1, e após sofrer a devida qualificação, será inscrito no livro competente. Artigos 172 e seguintes da Lei dos Registros Públicos, dispõem a respeito.

**Circunscrição** – a regra é a de que a inscrição deve ser feita no registro de imóveis do lugar de situação do imóvel, salvo as exceções da própria lei (artigo 169, incisos I, II e III da Lei dos Registros Públicos).

Todos os enumerados no artigo 167 são obrigatórios e efetuar-se-ão no cartório da situação do imóvel, salvo:

I - as averbações, que serão efetuadas na matrícula ou à margem do registro a que se referirem, ainda que o imóvel tenha passado a pertencer a outra circunscrição;

II - os registros relativos a imóveis situados em comarcas ou circunscrições limítrofes, que serão feitos em todas elas, devendo os Registros de Imóveis fazer constar dos registros tal ocorrência;

III - o registro previsto no nº 3 do inciso I do art. 167, e a averbação prevista no nº 16 do inc. II do art. 167 serão efetuados no Cartório onde o imóvel esteja matriculado mediante a apresentação de qualquer das vias do contrato, assinado pelas partes e subscrito por duas testemunhas, bastando a coincidência entre o nome de um dos proprietários e o locador.

**Título** – o sistema registral imobiliário brasileiro adotou a

fórmula que combina o título com o modo de adquirir: título causal (negócio jurídico + acordo de transmissão) + inscrição = direito. Apenas os títulos admitidos em Direito é que podem ter ingresso no registro imobiliário, e nesse sentido, o artigo 221, da Lei dos Registros Públicos dispõe a respeito.

Somente são admitidos a registro:

I- escrituras públicas, inclusive as lavradas em consulados brasileiros;

II- escritos particulares autorizados em lei, assinados pelas partes e testemunhas, com firmas reconhecidas, dispensado o reconhecimento quando se tratar de atos praticados por entidades vinculadas ao Sistema Financeiro da Habitação;

III- atos autênticos de países estrangeiros, com força de instrumento público, legalizados e traduzidos na forma da lei, e registrados no Cartório de Registro de Títulos e Documentos, assim como sentenças proferidas por tribunais estrangeiros após homologação pelo Supremo Tribunal Federal.

**Tempo** – em regra, o direito material não impõe prazo para a apresentação do título para efeitos de inscrição. Por outro lado, a lei instrumental estabelece prazos para a materialização da inscrição após a prenotação. A regra está no artigo 188 da Lei dos Registros Públicos, prevendo que, protocolizado o título, proceder-se-á ao registro, no prazo de 30 (trinta) dias, salvo nos casos previstos nos artigos seguintes.

**Exigências complementares** – ao qualificar o título, o registrador deverá observar as exigências legais de natureza fiscal e tributária, sob pena de se tornar responsável solidário, sem esquecer das urbanísticas e ambientais, considerando que a propriedade no Brasil deve cumprir uma função socio-ambiental, que acaba por repercutir no registro de imóveis.

**Momento em que a inscrição gera efeitos** – a partir da prenotação válida. Artigo 1.246 do CC. O registro é eficaz desde o momento em que se apresentar o título ao oficial do registro, e este o prenotar no protocolo.

**Cancelamento da inscrição** – a regra no direito brasileiro é a de que o registro, enquanto não cancelado, produz todos os seus efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido, nos termos do artigo 252, da Lei dos Registros Públicos. O cancelamento da inscrição, em regra, depende de título, pelo que se depreende da leitura dos artigos 248, 250 e 251, da Lei dos Registros Públicos, podendo ser total ou parcial, conforme o artigo 249, da mesma lei.

\* *Luiz Egon Richter* é registrador substituto do Registro de Imóveis de Lajeado, RS.

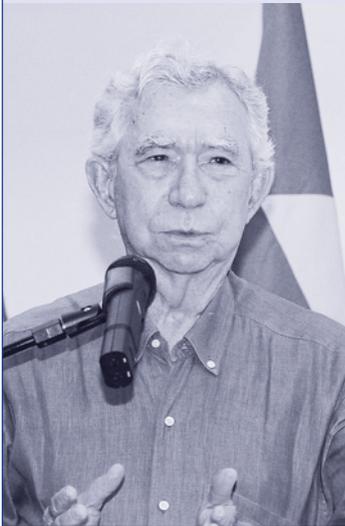




## AULA 4

# Fólio real e matrícula

*Ulysses da Silva\**



É sempre útil, voltar ao passado para interpretar melhor o presente. E é isso o que vou fazer, para pegar o fio da meada: retornar ao império do velho decreto 4.857/39, que disciplinou a matéria registral por 36 anos.

Naquele tempo, os registros eram escriturados manualmente, em

livros, pesados livros. Lidei muito com eles e posso assegurar que, no princípio do expediente, deviam pesar uns 10 quilos, cada um, mas no fim do expediente, depois de tanto levantá-los, a impressão era de que pesavam 25 ou 30 quilos.

Quando uma pessoa adquiria um imóvel, a escritura era transcrita no livro 3, destinado à transcrição das transmissões. Mais tarde, obtinha um empréstimo com garantia hipotecária e o título era inscrito no livro 2, reservado para o registro das hipotecas. Caso não pagasse a dívida e o imóvel viesse a ser penhorado, a penhora seria inscrita no livro 4, dedicado aos registros diversos.

Como se vê, o mesmo imóvel acabava sendo caracterizado mais de uma vez, repetidas vezes, em diferentes registros e livros diversos.

A qualificação das partes era incompleta. Dados importantes eram omitidos. Se o adquirente era casado, bastava declinar o estado civil. Não havia necessidade de acrescentar o nome do cônjuge nem o regime de bens, o que possibilitava a existência de fraudes.

Também a descrição dos imóveis era, muitas vezes, omissa, imprecisa, lacunosa. Ponto certo de amarração nem sempre havia, especialmente no caso de imóveis rurais ou terrenos urbanos oriundos de parcelamentos irregulares, muito comuns naquela época. A área, então considerada meramente enunciativa, não era requisito essencial. Nem todas as medidas lineares eram citadas. A expressão mais ou menos era comum e a confinância com quem de direito também.

Algumas descrições de imóveis rurais eram curiosas. Lembro-me de uma que começava assim: uma gleba de terras incultas, contendo 10 alqueires paulistas, mais ou menos, cujas divisas começam em um pau arcado plantado na beira do caminho que vai para o Engenho Velho; segue por esse caminho 300 braças, mais ou menos, acompanhando as suas sinuosidades, até encontrar uma pedra chata; quebra à direita e desce até o canto do campo onde o corisco matou as éguas...

## Lei 6.015: modernização e inovação nos registros públicos

Assim foi, até que, em 31 de dezembro de 1973, foi editada a lei 6.015, com previsão para entrar em vigor em 2 de janeiro de 1976. Em 1975 ela sofreu ligeiras alterações introduzidas pela lei 6.216/75.

O objetivo dessa nova lei de registros públicos era aperfeiçoar, modernizar o sistema, e a sua inovação mais importante, feliz iniciativa, foi a criação da matrícula. Apesar, entretanto, da intenção de modernizar, o legislador continuou falando em livros, facultando a utilização de folhas soltas, escrituradas mecanicamente, como consta do artigo terceiro, parágrafos primeiro e segundo.

Sabidamente, como vimos, o legislador estabeleceu um prazo de dois anos para a entrada em vigor da lei 6.015, justamente para possibilitar a divulgação, implantação dessa lei e a adaptação dos registradores ao novo sistema.

Naquele tempo, o doutor Gilberto Valente da Silva era o juiz titular da primeira Vara de Registros Públicos de São Paulo, capital, e, coadjuvando a Corregedoria Geral da Justiça do Estado, foi, em grande parte, o responsável pelas aludidas divulgação, implantação e adaptação.

Muitos seminários eram realizados na capital e no interior, com a presença tanto de oficiais como de escreventes. E uma das coisas boas resultantes desses seminários foi a for-

ma adotada para a folha de matrícula, mantida, em São Paulo até os dias de hoje e em grande parte do país. É uma ficha, feita em cartolina, medindo uns 18 ou 20 centímetros de largura por cerca de 28 de comprimento, na qual são escriturados mecanicamente os requisitos exigidos e, ao pé, em continuação, os registros e averbações de todos os atos e negócios jurídicos que envolvem o imóvel matriculado.

Esgotado o período de transição, pôde, então, ser efetuada a primeira matrícula de um imóvel, dentro do novo sistema, exatamente no dia 2 de janeiro de 1976. Chegados a esse ponto, vale a pena formular as seguintes indagações: o que é, afinal de contas, matrícula? Qual o significado do termo? Qual o seu conceito? E fôlio real? O que é?

Hoje, as expressões matrícula e fôlio real se confundem e, na prática, acabam representando a mesma coisa, mas, se formos ao *Aurélio*, veremos que o termo matrícula vem do latim matrícula mesmo, significando rol, registro público. Pode ser, também, a inscrição de um aluno na escola, ou de uma pessoa, em repartição pública, legalizando sua atividade ou profissão. A Lei Previdenciária 8.212/91 exige a prévia matrícula de obra de construção civil no INSS antes de ser iniciada.

Persistindo no *Aurélio*, verificaremos que fôlio, considerado isoladamente, significa as duas faces de uma folha, ou, simplesmente, a folha onde se imprime, em outras palavras, a folha onde se inscreve ou se escreve.

### Diferença entre fôlio real e matrícula

Observa-se, dessa maneira, que existe diferença substancial entre fôlio e matrícula. Fôlio é a parte material, física, palpável, o papel, e matrícula é a inscrição feita nele. Podemos concluir, dessa forma, que fôlio real é a folha do imóvel, ou a folha em que se encontra inscrito o imóvel.

É por tal razão que Maria Helena Leonel Gandolfo diz, acertadamente, que matrícula, em sentido lato, é ato de registro ou inscrição e tem um atributo dominial. Essa conceituação consta de um estudo intitulado “Reflexões sobre a matrícula 17 anos depois”, por ela apresentado em 1993, no encontro nacional do Irib, realizado em Blumenau, SC.

É certo que matrícula não opera a transmissão do domínio, mas espelha a aquisição do direito de propriedade, intimamente vinculada, como se encontra, ao registro de origem. A despeito, entretanto, dessa vinculação, matrícula e registro têm

objetivos diversos, desde que considerados isoladamente. A matrícula objetiva precipuamente o imóvel, ao passo que o objeto do registro é o ato ou negócio jurídico formalizado no título, ou seja, a aquisição, transmissão, constituição ou oneração do direito de propriedade referente ao imóvel inscrito.

Walter Ceneviva, em sua conhecida obra *A Lei dos Registros Públicos Comentada*, por sua vez, define a matrícula como sendo o núcleo do registro imobiliário, com feição cadastral.

Retomando o fio, logo que a lei 6.015 entrou em vigor, os registradores passaram a enfrentar um sério problema gerado pelo confronto do novo sistema, mais exigente, mais rigoroso, com o antigo, sempre condescendente com falhas.

É verdade que os registradores tinham consciência do papel preponderante destinado à matrícula no cadastramento imobiliário, para cujo fim o imóvel devia ser precisamente individuado, com todos os elementos descritivos exigidos pelo artigo 176 e, também, pelo princípio da especialidade, objetivamente considerada. Esbarravam, entretanto, no disposto no artigo 225, segundo o qual “consideram-se irregulares, para efeito de matrícula, os títulos nos quais a caracterização do imóvel não coincida com a que consta do registro anterior”.

A finalidade dessa norma era, e é, evitar a falta de identificação entre o título apresentado e o registro aquisitivo, quanto à descrição do imóvel. Assim sendo, para obter a precisão exigida pelo artigo 176 sem tornar o título irregular, impunha-se a retificação de elevado número de transcrições, muitas vezes por via judicial.

Nem sempre, porém, as partes concordavam com as exigências dos oficiais registradores, daí resultando crescente número de dúvidas encaminhadas ao juiz para decidir. Algumas eram julgadas procedentes e outras improcedentes, tendo em vista que, ainda, não se havia estabelecido consenso quanto ao melhor caminho a seguir.

Ocorre que, em 17 de setembro de 1979, foi editada a lei 6.688, introduzindo o parágrafo segundo no artigo 176 da lei 6.015, permitindo o descerramento de matrícula com os elementos constantes do registro aquisitivo, desde que os títulos apresentados tivessem sido lavrados na vigência do decreto 4.857/39. Com o tempo, aliás, aproveitando a idéia, firmou-se entendimento no sentido de estender-se a permissão aludida a todos os títulos, sob o argumento de que, em-





bora precárias as descrições, não havia como obstar o ingresso dos títulos.

### A passagem para o novo sistema de matrícula

Mas, se, de um lado, eram toleradas imprecisões, agora trazidas para as matrículas, a bem da facilidade de ingresso dos títulos e, de outro, remanesce a vontade de preservar o rigor do novo sistema, o que podia ser feito para acomodar a situação criada?

A solução seria usar um bom tempero, e foi o que fez a Corregedoria Geral da Justiça do estado de São Paulo, em decisão normativa contida no processo 1002/97, confirmando orientação válida para a capital, já estabelecida pela primeira Vara de Registros Públicos. Além da correção de erros evidentes, ela permitia a inserção de dados faltantes, inclusive de medidas lineares e área, por meio de averbação, a requerimento do interessado dirigido ao oficial, desde que ele tivesse, dentro do próprio cartório, elementos nos quais pudesse se apoiar.

Embora a correção em apreço dependesse de iniciativa do interessado, prevalecendo, portanto, o princípio de instância, criava-se alternativa destinada a evitar a permanência indefinida das referidas falhas, mediante procedimento simples, desafogando a Justiça.

O que, entretanto, a Corregedoria não admitia era que as matrículas fossem efetuadas com descrição imperfeita dos imóveis, quando criadas novas unidades imobiliárias, as quais nascem, como se sabe, do destaque de área maior, desdobro, desmembramento, loteamento, divisão de uma gleba entre condôminos, ou unificação de dois ou mais prédios contíguos. Entendia a Corregedoria que, sendo esse o caso, havendo falhas nos títulos de origem, elas deviam ser antes corrigidas, para depois, então, serem descerradas novas matrizes. Quando isso não era possível em virtude da existência de potencialidade danosa na prática do ato, impunha-se a retificação judicial nos termos do artigo 213, parágrafo primeiro.

Aí está esboçado o panorama da situação reinante em São Paulo e, creio, que em grande parte do Brasil, motivada pela passagem do velho para o novo sistema, o qual representou, sem dúvida, grande avanço em nossa área, apesar dos problemas mencionados.

### Novos instrumentos legais dão mais segurança ao registro

Aí estão, agora, duas novas leis que, aproveitando as lições e experiências do passado, poderão tornar o registro imobiliário ainda mais seguro.

A primeira delas é a lei 10.267, de 28 de agosto de 2001, regulamentada pelo decreto 4.449, de 30 de outubro de 2002, criadora do cadastro nacional de imóveis rurais, CNIR, e do número de código do imóvel rural, utilíssimo na sua identificação. Ela introduziu os parágrafos terceiro e quarto ao artigo 176 da lei 6.015, visando aprimorar a identificação do imóvel rural por meio de georreferenciamento.

A segunda é a lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, auto-aplicável, que passa a disciplinar a retificação de registro tanto de imóveis urbanos como rurais. Adotando e estendendo a orientação já seguida anteriormente, conforme relatamos, ela permite a correção de falhas oriundas do velho sistema mediante requerimento endereçado ao oficial registrador. Admite, ainda, a retificação ou acerto de divisas entre vizinhos, mesmo que implique alteração da linha divisória e transferência de área, mediante a instalação de procedimento administrativo no âmbito do próprio oficial, ressalvada a intervenção judicial, quando for o caso.

Ambas essas leis passam a ser importantes instrumentos no aperfeiçoamento da matrícula e na organização de um cadastro imobiliário mais completo e perfeito.

Aliás, os imóveis urbanos já são cadastrados pelas prefeituras municipais, para efeitos tributários, e os rurais pelo Incra, agora com mais rigor, em face das disposições contidas na citada lei 10.267. Nesses cadastros, os imóveis já têm um número de código ou de inscrição cadastral, mas, tanto o órgão municipal como o federal dependem de informações dos registradores porque de nada adianta a existência de um cadastro imobiliário sem que se saiba a quem pertencem os imóveis e quais as modificações lançadas no fólio real.

É exatamente por tal razão que o registro imobiliário está fadado a ser depositário do mais completo cadastramento imobiliário, abrangendo, como abrange, imóveis urbanos e rurais.

Aliás, quando Walter Ceneviva, em sua obra mencionada, conceituou a matrícula, afirmando que apresenta feição cadastral, ele exprimia o pensamento prevalecente na época. Antevia-se, já naquele tempo, que o registro de imóveis pas-

sava a reunir condições de organizar o seu próprio cadastro imobiliário. E a peça fundamental para tal fim era, e continua sendo, a matrícula, pelas seguintes razões:

1. ela identifica e caracteriza o imóvel inscrito;
2. ela esclarece sua origem;
3. ela menciona o nome e a qualificação do proprietário;
4. ela é regida pelo princípio da unitariedade, o que significa dizer que cada imóvel deve ter uma única matrícula;
5. ela concentra em si mesma a história do imóvel matriculado, a partir do lançamento do registro das transferências e onerações que o envolvem e a averbação das alterações que o afetam ou atingem as pessoas interessadas; e
6. ela já tem o seu próprio número de código.

### O necessário aprimoramento das novas leis

A despeito, entretanto, da correção da afirmação de Walter Ceneviva e da constatação referida, havemos de convir que esse cadastramento está longe de ser completo e perfeito. Para chegarmos a ele, impõe-se que a matrícula seja efetuada com identificação correta e descrição perfeita de todos os imóveis urbanos ou rurais, sejam de propriedade pública ou privada, de forma a evitar sobreposições e eliminar, quanto possível, conflitos entre vizinhos e a possibilidade de fraude. Requer, ainda, a elaboração de plantas setoriais ou regionais que integram o acervo do registro imobiliário, permitindo a visualização nelas dos imóveis, tal como se encontram lá no solo, depois de feitos levantamentos perimetrais ou retificações, sempre que for o caso.

Aliás, quanto às áreas públicas, entre as quais se incluem os logradouros públicos, sabemos que nem todas se encontram registradas ou matriculadas. Mas, o parágrafo oitavo do artigo 213 da lei 6.015, introduzido pela lei 10.931, prevê a demarcação dessas áreas ou a retificação de suas divisas, mediante a instalação do procedimento administrativo a que nos referimos, o que abre a possibilidade de que sejam efetuadas as matrículas que ainda não tiverem sido realizadas.

Não temos dúvida de que, ao longo do tempo, chegaremos a um cadastramento completo, desde que sejam corretamente aplicadas e aprimoradas as duas recentes leis de que falamos. Falo em aprimoramento porque vejo falta de sintonia entre elas, no que diz respeito a certos pontos.

Por exemplo, não consta da lei 10.931 nenhum dispositi-

vo que torne obrigatória a retificação em apreço para fins de parcelamento ou alienação ou oneração, discrepando, nesse ponto, da lei 10.267. Também não consta a necessidade de aprovação do memorial descritivo por qualquer órgão público, como requisito essencial para sua averbação, acentuando a mencionada discrepância.

Embora o georreferenciamento de imóvel rural esteja excluído do alcance da lei 10.931, por disposição expressa dela própria, ele não deixa de ser forma de retificação. Considere-se, além disso, que o georreferenciamento só é admitido nos termos estabelecidos pela lei 10.267, quando houver respeito aos limites do imóvel. Ora, isso não acontece na lei 10.931, que tem maior abrangência, tornando admissível o acerto de divisas entre confinantes, mesmo que implique modificação da linha divisória ou transferência de área.

Por essas e outras razões não seria má idéia a edição de um decreto eliminando a discrepância apontada, com o objetivo de evitar interpretações contraditórias, como já vem acontecendo.

Penso, a propósito, que a obrigatoriedade da retificação no caso de transferência ou oneração da propriedade imobiliária, exigida pela lei 10.267, poderia ser dispensada. Contrariamente, creio que, no caso de desmembramento, loteamento ou remembramento, é desejável que ela seja mantida para imóveis rurais e estendida aos imóveis urbanos.

Quanto à certificação ou aprovação do memorial descritivo, a lei 10.931 foi mais sábia dispensando-a, uma vez que os confinantes já manifestam sua concordância e o profissional que o elabora responde civil e criminalmente pela exatidão de seus termos.

Além disso, como o registrador está obrigado a encaminhar ao Incra informações sobre a averbação da retificação em apreço, assim que realizada, além de outras alterações ocorridas, o citado órgão, tomando conhecimento de eventual irregularidade ou sobreposição, poderá comunicá-la ao juiz corregedor competente, como previsto, para que determine o cancelamento ou bloqueio da matrícula.

\* *Ulysses da Silva* é registrador aposentado em São Paulo, SP. O Irib está editando o livro *O Registro de Imóveis e suas atribuições – A nova caminhada*, um extenso e completo trabalho apresentado pelo doutor Ulysses no XXXI Encontro dos oficiais de registro de imóveis do Brasil, em Maceió/2004.





## AULA 5

# Princípio da prioridade

Francisco José Rezende dos Santos\*



## 1. O estudo dos princípios no direito

Os princípios são como colunas que dão sustentação a um ordenamento jurídico. São eles que dirigem e orientam o estudioso para a compreensão e interpretação de determinados preceitos jurídicos ou conjuntos desses preceitos. Pelo exame dos princípios, o estudioso atinge o cerne do assunto que está em consideração, passando a ter verdadeira intimidade com aquilo que está tratando, tendo uma visão muito mais profunda do tema, pois a dimensão do seu conhecimento sobre o mesmo é muito maior. Vai além das aparências. Sua visão passa a ter alcance mais profundo, sua análise tem mais sagacidade, pois vê o preceito com uma dimensão mais apurada. Com isso consegue compreender melhor determinada ordem jurídica que se analisa, o que dá a ele uma superior percepção dos atributos, substância e finalidade daquele ordenamento, proporcionando-lhe uma melhor orientação para interpretação do assunto.

“O vocábulo *princípios*, em sentido filosófico, significa

proposições diretoras de uma ciência, às quais todo o desenvolvimento posterior dessa ciência deve estar subordinado. Por sua própria evidência, os princípios não necessitam fundamentação dialética. No plano jurídico podemos afirmar que os princípios são as idéias diretrizes que justificam o caráter racional de todo o ordenamento.”<sup>1</sup>

Uma correta interpretação jurídica de determinado tema transita, necessariamente, pelos caminhos delineados pelos princípios, que devem ser considerados não apenas como os fundamentos que representam as idéias gerais admitidas para serem as formadoras da legislação, como também admitidos quando solicitados para a aplicação da justiça ao caso concreto. Os princípios não fazem referência concreta a um caso ou a uma hipótese de fato. A maioria dos doutrinadores entende que os princípios não são fontes formais do Direito.

“O princípio possui uma função especificadora dentro do ordenamento jurídico: ele é de grande valia para a exegese e perfeita aplicação, assim dos simples atos normativos que dos próprios mandamentos constitucionais. O menoscabo por um princípio importa na quebra de todo o sistema jurídico. É que o Direito forma um sistema, é um axioma que nem sequer precisa ser demonstrado, já porque axioma (de universal acatamento, diga-se de passagem), já pela proibição lógica do *regressum ad infinitum* (da infinita reciclagem das premissas eleitas).”<sup>2</sup>

Como todos os demais ramos do direito, o Direito registral imobiliário também se alicerça em princípios.

O conhecimento e o domínio dos princípios do registro de imóveis permitem ao estudioso a compreensão do sistema, facilitando o sentido e a aplicação das normas legais que o disciplinam, atingindo, com isso, o aprimoramento do Direito registral imobiliário, visando ora sua acomodação ao contexto, ora sua adaptação às novas circunstâncias que acontecem dia-a-dia, em virtude dos modernos institutos que surgem, a todo momento, para regular as transformações da economia e da sociedade.

## 2. O princípio da prioridade no registro de imóveis

Dentre os diversos princípios em que se alicerça o Direito

1 OLIVEIRA, J. M. Leoni Lopes de. *Direito Civil: Introdução ao Direito Civil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001. p. 178-9.

2 MELO FILHO, Álvaro. Princípios do direito registral imobiliário. *Revista de Direito Imobiliário* 17-19, jan.-dez. 1986.

registral imobiliário, encontra-se em posição de destaque o chamado princípio da prioridade, relevante ao se determinar a relação de precedência dos direitos quando se instala um conflito entre direitos opostos ou contraditórios no registro de imóveis. Tal princípio se ampara no conhecido aforismo jurídico *prior in tempore, potior in jure*, o mesmo que *prior in tempore, melior in jure*, ou ainda *prior tempore, potior jure*, todos com o mesmo significado: “quem é primeiro no tempo, tem preferência no direito”.

A regra é fundamental e outorga a preferência apenas a quem dispuser de precedência cronológica. A ordem de entrada dos títulos no cartório produz a prevalência dos direitos, quando contraditórios e se referirem ao mesmo imóvel.

Segundo Sanz Fernández, “consiste o chamado princípio da prioridade na ordenação da fila de preferência dos direitos reais inscritos através do Registro da Propriedade, conforme a data da inscrição”.<sup>3</sup>

Essa definição, além de não se referir à aplicação do princípio acerca de direitos contraditórios sobre um único imóvel, teria mais dois inconvenientes para a aplicação em nosso direito registral.

1º) Parece destacar unicamente o aspecto de uma fila de preferência dos direitos reais inscritos, deixando apartada importante questão, a da eficácia excludente e da eficácia preferencial, conforme veremos adiante. Alguns direitos excluem os outros; já outros não, podem coexistir sem problema algum.

2º) Refere-se à “data da inscrição” como motivo determinante da prioridade, quando seria correto referir-se à data de apresentação do título no cartório, devidamente prenotado, cumprindo, assim, regra do Código Civil, em seu artigo 246, que diz: “O registro é eficaz desde o momento em que se apresentar o título ao Oficial do Registro, e este o prenotar no protocolo.”

Roca Sastre, citado no mesmo livro de José Manuel Garcia Garcia, quanto ao princípio da prioridade, nos diz que “o princípio da prioridade é o princípio hipotecário em virtude do qual o ato registrável que primeiramente ingresse no Re-

gistro da Propriedade se antepõe com *preferência excludente ou superioridade de fila, a qualquer outro ato registrável que, lhe sendo incompatível ou prejudicial, não tiver sido apresentado ao Registro ou tiver sido com posterioridade ainda que dito ato fosse de data anterior.*”<sup>4</sup> (grifo nosso)

A exposição de Roca Sastre, apesar de não se referir a direitos contraditórios sobre apenas um imóvel, tem a vantagem de sublinhar os dois aspectos fundamentais da prioridade registral, precisamente a eficácia excludente e a eficácia preferencial.

Já o próprio José Manuel Garcia Garcia define o princípio da prioridade registral como “aquele princípio hipotecário em virtude do qual os títulos ou direitos que acessam ao Registro prevalecem em caso de conflito frente aos títulos ou direitos que não acessaram ao mesmo ou sobre os que acessaram com posterioridade, atendendo às datas de apresentação no livro Diário.”<sup>5</sup>

Angel Cristóbal Montes, doutrinador espanhol, nos dá o seguinte significado ao princípio: “O princípio da prioridade é o princípio imobiliário em virtude do qual o ato registrável que primeiro ingressa no registro se antepõe, ou torna-se de categoria superior, a qualquer outro ato registrável que, incompatível ou prejudicial ao já inscrito, não houvesse, todavia, tido acesso ao registro embora fosse de data anterior.”<sup>6</sup>

Afrânio de Carvalho, citando Nussbaum (*Derecho Hipotecario Al. Madrid, 1929, p. 30*), dá ao princípio o seguinte sentido: “O princípio da prioridade significa que, num concurso de direitos reais sobre um imóvel, estes não ocupam todos o mesmo posto, mas se graduam ou classificam por uma relação de precedência fundada na ordem cronológica do seu aparecimento: *prior tempore, potior jure*. Conforme o tempo em que surgirem, os direitos tomam posição no registro, prevalecendo os anteriormente estabelecidos sobre os que vierem depois.”<sup>7</sup>

O importante é que o princípio da prioridade é a solução registral ante o conflito de direitos – tanto reais, quanto, às vezes, obrigacionais – sobre um mesmo imóvel.

3 GARCIA GARCIA, José Manuel. *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*. v. 2. Madrid: Civitas S.A., 1993.

4 Idem, ibidem. p. 551.

5 Idem, ibidem. p. 552.

6 MONTES, Angel Cristóbal. *Derecho Inmobiliario Registral*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2005.

7 CARVALHO, Afrânio de. *Registro de Imóveis*. Rio de Janeiro: Forense, 1982, p. 216.





### 3. A prioridade exclusiva e a prioridade gradual

O princípio determina que não só existe uma prevalência, ou uma primazia, que põe em ordem de prioridade os direitos no registro de imóveis, mas que também, ou ainda, pode vetar, no registro de imóveis, o registro de títulos que possuam direitos antagônicos. Assim, tal ordenamento ora dá àquele título protocolizado e seu respectivo direito registrado em primeiro lugar, uma preferência sobre os demais direitos, ora veda o acesso de títulos que tenham por objeto direitos absolutamente contraditórios. Assim, podemos dizer que o princípio cumpre papel diferente, de acordo com os direitos que no registro de imóveis são apresentados. Se os direitos são incompatíveis entre si, adversos, contrários, o título registrado em primeiro lugar determina a exclusão do posteriormente apresentado; se não são contraditórios ou reciprocamente excludentes, o título apresentado com primazia dá a consistência jurídica de preferência do direito, ao seu titular, sobre o apresentado posteriormente, conferindo a este graduação inferior.

Afrânio de Carvalho tem, quanto ao assunto, o seguinte posicionamento: “a prioridade desempenha o seu papel de maneira diferente, conforme os direitos reais que se confrontam sejam, ou não sejam, incompatíveis entre si. Quando os direitos que ocorrem para disputar o registro são reciprocamente excludentes, a prioridade assegura o primeiro, determinando a exclusão do outro. Quando, ao contrário, não são reciprocamente excludentes, a prioridade assegura o primeiro, concedendo graduação inferior ao outro.”<sup>8</sup>

Quando os direitos apresentados no registro de imóveis são excludentes, podemos dizer que se aplica o princípio da prioridade na sua vertente chamada *prioridade exclusiva*, ou como chamada pelo doutrinador espanhol, José Manuel Garcia Garcia, *eficácia excludente do título*. É exemplo desse tipo uma venda de um mesmo imóvel feita a duas pessoas distintas. Quando o primeiro comprador registra seu título aquisitivo, exclui a possibilidade do segundo comprador registrar o mesmo imóvel em seu nome.

Quando, porém, são compatíveis os direitos, podemos dizer que se aplica o princípio na sua vertente denominada

*prioridade gradual*, ou como nos diz o mesmo doutrinador, *eficácia preferencial do princípio da prioridade*, que se manifesta com relação a direitos reais que podem coexistir sobre um mesmo imóvel, embora com uma ordem hierárquica de preferência entre eles. Cita o referido autor, como exemplo, várias hipotecas sobre um mesmo imóvel. A solução que oferece o princípio da prioridade, nesses casos, é atender à data de entrada, no cartório de registro de imóveis, dos respectivos títulos para registrá-los segundo a ordem de apresentação. Essa ordem de registro determina efeitos diferentes, pois tem melhor preferência o direito real cujo título já tenha tido acesso no registro com antecedência.

Relacionada com a eficácia preferencial do princípio da prioridade está a preferência hipotecária, ou qualidade do direito real, que representa um valor jurídico e econômico para o direito com relação a outros que recaem sobre o mesmo imóvel, impondo-se entre eles uma ordem de escala ou hierarquia.

### 4. O princípio da prioridade e a área física de atuação

O princípio poderá ser utilizado, ou aplicado, quando surgir conflito entre direitos num mesmo e único imóvel. Com esse princípio afasta-se o risco da simultaneidade de registros de direitos incompatíveis ou contraditórios sobre um mesmo imóvel no registro de imóveis. Não existe possibilidade de se invocar o princípio se os direitos antagônicos não disserem respeito a um mesmo imóvel. Só no caso de existir o embate entre direitos antagônicos, e ainda que o campo de ação desses direitos seja o mesmo imóvel, é que existe a possibilidade jurídica de aplicação do princípio da prioridade e toda sua proteção legislativa.

Nesse sentido nos afirma José Roberto Ferreira Gouvêa: “Em primeiro lugar, é preciso, para que haja o conflito, que os direitos digam respeito ao mesmo imóvel. Ainda que haja igualdade das partes e tenham sido objeto de um único título, não há incompatibilidade quando os direitos objetivam imóveis distintos.”<sup>9</sup>

No nosso direito registral imobiliário, a incidência do princípio, quando exista a possibilidade de conflitos entre direitos opostos num mesmo imóvel, está prevista na lei 6.015,

<sup>8</sup> Idem, ibidem. p. 217.

<sup>9</sup> GOUVÊA, José Roberto Ferreira. Considerações sobre a prioridade no registro de imóveis. *Boletim do Irib* n. 203, abr. 1994.

de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), em seu artigo 190, quando diz: “Não são registrados, no mesmo dia, títulos pelos quais se constituam direitos reais contraditórios *sobre o mesmo imóvel*.” (grifo nosso)

No direito registral alienígena, também podemos verificar a aplicação do princípio, exclusivamente, quando diga respeito a conflitos de direitos relativamente aos mesmos bens ou a um único imóvel. Podemos citar o Código de registro predial português, que determina no seu artigo sexto, inciso 1, o seguinte.

“1. O direito inscrito em primeiro lugar prevalece sobre os que os seguem *relativamente aos mesmos bens*, por ordem de data dos registros e, dentro da mesma data, pelo número de ordem das apresentações correspondentes.” (grifo nosso)

Também no Direito registral espanhol, no artigo 17 da chamada Lei Hipotecária, temos a seguinte redação: “Inscrito ou anotado preventivamente no Registro qualquer título translativo ou declarativo do domínio dos imóveis ou dos direitos reais impostos sobre os mesmos, não poderá inscrever-se ou anotar-se nenhum outro de igual ou anterior data que lhe oponha ou seja incompatível, pelo qual se transmita ou grave a propriedade do *mesmo imóvel ou direito real*”. (grifo nosso)

A finalidade desse princípio é dar segurança aos direitos registrados, pois afasta-se o risco da contradição e do embate entre os direitos, quando eles são excludentes. Por outro lado, quando os direitos são compatíveis, cria-se entre eles uma graduação, não existindo possível prejuízo que derive dessa situação no registro. A consistência jurídica do registro de imóveis seria muito abalada, inexistindo essa ordem de graduação, pois veríamos o conflito de direitos e, conseqüentemente, a insegurança jurídica, fazendo recuar toda a confiança e garantias oferecidas pelo sistema registral.

## 5. O livro no 1 – o protocolo dos títulos

Diz a lei 6.015/73, em seu artigo 174: “O livro n. 1 – Protocolo – servirá para apontamento de todos os títulos apresentados diariamente, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 12 desta Lei”.

Originário do chamado livro diário, existente no sistema registral português, é, como chamado por Walter Ceneviva, o apontamento assinalador da entrada dos títulos, momento em que começa a oponibilidade aos terceiros e a publicida-

de, e que efetivamente marca a prevalência do direito real.

Todos os títulos apresentados no cartório, com a finalidade de se obter o registro, devem ser escriturados no livro de protocolo, pouco importando se há incorreções ou irregularidades que, ao primeiro exame, obstarão o seu efetivo registro. A única exceção para a não-protocolização dos títulos seria a do desinteresse da parte em proceder ao registro do título, tendo feito a apresentação do mesmo no cartório, apenas para exame e verificação dos pressupostos de legalidade ou cálculo de emolumentos.

Diz o artigo 12 da lei 6.015/73.

“Art. 12. Nenhuma exigência fiscal, ou dúvida, obstará a apresentação de um título e o seu lançamento do Protocolo com o respectivo número de ordem, nos casos em que da precedência decorra prioridade de direitos para o apresentante.

Parágrafo único – Independem de apontamento no Protocolo os títulos apresentados apenas para exame e cálculo dos respectivos emolumentos.”

De acordo com a Lei de Registros Públicos, a lei 6.015/73, no sistema registral imobiliário brasileiro a prioridade é controlada pelo livro no 1 – o livro de protocolo. Ele tem função primordial para o registro de imóveis, pois a apresentação do título lhe dá prioridade, pouco importando o momento da realização do seu registro, uma vez que ele pode ser realizado depois, em data oportuna, no prazo de validade do protocolo, que é, regra geral, de 30 (trinta) dias. No antigo Código Civil, de 1916, o direito à prioridade no registro de imóveis estava inserido no artigo 534, que determinava: “A transcrição datar-se-á do dia em que se apresentar o título ao Oficial do Registro e este o prenotar no protocolo”.

Já no Código Civil em vigor, o princípio da prioridade é visto, dentre outros, no artigo 246, que diz: “O registro é eficaz desde o momento em que se apresentar o título ao Oficial do Registro, e este o prenotar no protocolo.”

Assim, é de se observar que, enquanto o Código anterior determinava que protocolizado um título, por qualquer motivo seu registro fosse efetuado posteriormente, o oficial do Registro deveria datar o registro com a data retroativa, que era a mesma da protocolização de tal título. Criava inúmeros conflitos quando, por exemplo, ocorresse levantamento de dúvida quanto ao título apresentado, em que a decisão judicial fosse prolatada meses depois da apresentação do título no cartório.





Existindo uma providência a ser adotada, como, por exemplo, o pagamento de um imposto, a data do registro seria anterior à data do referido pagamento, mesmo sendo ele de importância fundamental e requisito essencial àquele.

Corrigindo o defeito, o novo Código Civil determina apenas e tão-somente efeitos retro-operantes ou *ex tunc* ao registro, pois mesmo se feito em data posterior, a sua eficácia ou os seus efeitos retroagem à data da prenotação do título no protocolo.

## 6. O apresentante do título

Uma figura importante no sistema registral é a do apresentante do título, pois além de ser a pessoa que apresenta o título no cartório para o registro, é ainda o responsável pelo pagamento dos emolumentos bem como é quem tem o interesse jurídico pelo registro do título. Qualquer comunicação de óbices quanto ao registro do título, feita pelo cartório, será dirigida a essa pessoa, responsável direta pelo ingresso do título no registro.

Segundo Walter Ceneviva, “apresentante não é a pessoa que comparece com o título, para oferecê-lo a registro, mas aquela que tem interesse no referido assento, como titular da eventual prioridade ou precedência dele conseqüente. O termo apresentante, no caso, é mal empregado, já que a interpretação gramática pode levar a tomá-lo como sinônimo de portador do papel, daquele que o exhibe ou entrega. Como a lei, em outras disposições, alude a “parte”, esta expressão seria mais adequada”.<sup>10</sup>

## 7. A ordem de apresentação do título

A ordem de apresentação firma a posição do título, assegurando-lhe também a prioridade de registro.

Diz-nos a lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos).

“Art. 182. Todos os títulos tomarão, no protocolo, o número de ordem que lhes competir em razão da seqüência rigorosa de sua apresentação.”

“Art. 186. O número de ordem determinará a prioridade do título e esta a preferência dos direitos reais, ainda que apresentados pela mesma pessoa mais de um título simultaneamente.”

Esses dois artigos da nossa lei registral, analisados em conjunto, são os que constituem a base ou o ponto fundamental da nossa questão. O número de ordem do protocolo é o elemento substancial do princípio da prioridade. A cada título corresponde um número de ordem no livro de protocolo, número esse que se iniciou do número 1, com a vigência da lei 6.015/73, a partir de 1º de janeiro de 1976, ou com a data da criação do serviço, se posterior à data da lei, e que segue ao infinito. O número de ordem é outorgado em virtude da apresentação do título para registro no cartório. O ideal seria que, no mesmo momento da apresentação de um título no cartório, o oficial procedesse ao seu lançamento no livro de protocolo. De forma alguma poderá o oficial romper com a ordem de apresentação dos títulos, deixando de prenotar algum título ou prenotando no seu livro de protocolo um título com primazia sobre outro.

Uma questão surge neste momento. Havendo uma irregularidade formal num título apresentado em cartório para registro, irregularidade essa que o interessado muitas vezes tem dificuldade para sanar, ele poderia requerer ao oficial a protocolização sucessiva, em intervalos intercalados de 30 (trinta) dias, que é o prazo que a parte tem para sanar a irregularidade apontada, com a finalidade unicamente de manter a prioridade do título quanto a possíveis direitos conflitantes?

Entendo que um mesmo título não deve ser protocolizado diversas vezes, se o interessado não cumprir a exigência feita pelo oficial. Protocolizado uma vez, vencido o prazo legal para a regularização do título, se houver insistência do interessado, deverá o oficial novamente protocolizá-lo e, obedecendo ao procedimento próprio, suscitar dúvida ao juízo competente, para a solução do problema.

A sucessiva prenotação de um título poderia, em tese, até impedir o registro de outro título sobre o mesmo imóvel. Mas como nos ensina José Roberto Ferreira Gouvêa, a sucessiva prenotação não teria o efeito desejado, quando diz que “há, por assim dizer, uma fila de precedência, quem dela é excluído e considerado inabilitado poderá retornar, mas o fará após os outros, que nela já se encontravam no momento de sua desqualificação”.<sup>11</sup>

O prazo máximo de 30 (trinta) dias entre a prenotação e

<sup>10</sup> CENEVIVA, Walter. *Lei dos Registros Públicos Comentada*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 29.

<sup>11</sup> GOUVÊA, José Roberto Ferreira. Notas sobre a prenotação. *Boletim do Irib* n. 179. abr. 1992.

o final registro do título, citado no artigo 188 da lei 6.015/73, é preclusivo. Diz o citado artigo: “Protocolizado o título, proceder-se-á ao registro, dentro de prazo de 30 (trinta) dias, salvo nos casos previstos nos artigos seguintes”.

Nesse prazo, que se inicia com a apresentação do título no cartório e sua conseqüente prenotação, com a ressalva única da possibilidade de suscitação de dúvida, o título deverá ser registrado ou rejeitado. A disciplina legal registrária brasileira, plasmada no sentido teleológico da norma contida no artigo 188 da lei 6.015/73, submete, de forma incondicional, o registrador ao dever de respeitar o prazo decadencial ali expresso.

Mesmo assim, quanto à contagem desse prazo, vemos, no Direito registral imobiliário brasileiro, duas correntes distintas.

A primeira, legalista, à qual me filio, que entende que o prazo de 30 (trinta) dias é preclusivo e, como já disse, inicia-se com a apresentação e a protocolização do título no cartório.

A segunda corrente entende que o prazo é da ciência do interessado nas exigências feitas pelo oficial (v.g., José Roberto Ferreira Gouvêa, in: *Boletim do IRIB* n. 203, abril de 1994, em Considerações sobre a prioridade no registro de imóveis, entendendo que o prazo é para o interessado atender às exigências legais, que lhe devem ser indicadas por escrito e que, enquanto ele não tem conhecimento dessas exigências, o prazo não corre. Iniciar-se-ia o prazo no momento da devolução do título acompanhado da nota do oficial com as exigências. Ainda no mesmo entendimento, Valmir Pontes (in: *Registro de Imóveis*, São Paulo: Saraiva, 1982, p. 118), bastaria ao oficial retardar o registro por mais de trinta dias para deixar o apresentante sem direito àquela preferência).

O lançamento do título no livro de protocolo determina a prioridade do mesmo para o registro. Desse registro decorre a preferência dos direitos reais. O registro só pode ser feito pela ordem das prenotações, não devendo ser rompida.

Existem exceções ao princípio geral de que a ordem de apresentação dos títulos determina a chamada “fila”, ou a ordem para que sejam efetuados os registros. Vejamos, como exceção, por exemplo, o disposto no artigo 189 da lei 6.015/73, que trata da possibilidade de registro de uma hipoteca de grau superior em detrimento de hipoteca de grau in-

ferior, se ela não for apresentada ao registro no prazo de validade do protocolo da primeira. Também existe a exceção em determinadas situações de averbação, em que seja necessário cancelar um registro anterior para que se proceda a um novo registro – cancelamento de um direito de uso para registrar novo direito de uso sobre o mesmo imóvel –, hipótese que não é de precedência, mas de força jurídica de um título sobre o outro.

Interessante é o sistema adotado na Espanha, para a comunicação do ato ou contrato ao registrador de imóveis. Em todos os atos se utiliza a escritura pública, que, depois de lavrada, a lavratura do referido ato é comunicada pelo tabelião, via fax, ao registrador de imóveis. O registrador de imóveis aguarda, durante dez dias, que o documento original seja apresentando, sustando qualquer ato a ser praticado na matrícula do imóvel. Vejamos o que diz o registrador da Comarca de Sapucaia do Sul, RS, João Pedro Lamana Paiva.

“O Sistema Registral Espanhol é movido por princípios, iguais aos adotados no Brasil, destacando-se, entre eles, o da prioridade, o da qualificação e o da publicidade, que adotam procedimentos específicos, ainda não estudados no nosso País. Com relação ao princípio da prioridade, que vale por sessenta (60) dias úteis, foi previsto um procedimento que se presta à antecipação da prenotação, onde há um sistema de comunicação prévia, com prazo de dez dias – via fax ou telex – no qual o formalizador do título, notário ou magistrado, remete ao serviço registral um resumo do ato já elaborado. Este procedimento gera maior segurança jurídica até a apresentação do original, para o início da qualificação registral. Ressalta-se que não se trata de reserva da prioridade, porque esta se refere a um pedido antecipado à formalização do documento.”<sup>12</sup>

## 8. O alcance do princípio da prioridade

Afrânio de Carvalho (op. cit., p. 217) nos diz que o princípio ampara tanto o direito de propriedade como os direitos reais limitados ou ônus assemelhados que tenham ingresso no registro, como, por exemplo, a locação com cláusula de vigência contra o adquirente. A prioridade teria, assim, tanto eficácia entre direitos reais da mesma categoria como também de categoria diversa, e ainda, entre direitos reais em con-

<sup>12</sup> LAMANA PAIVA, João Pedro. Curso de Especialização em Direito Registral – Barcelona, Espanha. *Boletim do Irib* n.312 setembro/outubro de 2003, p.72





fronto com direitos obrigacionais. Quanto aos direitos obrigacionais, somente interessam ao nosso estudo aqueles que tenham ligação com direitos referentes a imóvel, e que tais contratos possam ser objeto de registro ou averbação no registro de imóveis, como, por exemplo, a já citada locação com cláusula de vigência, a que a lei dá um *plus*, dotando-a de uma condição excepcional, que é a eficácia *erga omnes*, chegando quase a equipará-la a um direito real. Existem alguns autores que afirmam essa condição, pois a obrigação se perfaz com a transmissão da posse do imóvel durante o lapso de tempo contratado. Nessa corrente está Arruda Alvim.

O princípio se refere, assim, a todos os atos registrados em registro de imóveis, tanto os atos translativos da propriedade como a compra e venda, as doações, as permutas, etc., quanto os atos referentes a direitos reais, como o usufruto, as servidões, a superfície, e ainda outros direitos ou ônus lançados nos livros de registros, como, por exemplo, os contratos de locação. A exceção ficará para as penhoras.

A prioridade assegura a predominância de um direito real sobre outro, em virtude da anotação feita no livro de protocolo. A partir da anotação no referido livro, o titular do direito tem a oponibilidade *erga omnes*. A prioridade é do título, ou seja, ele será registrado antes dos demais, com referência ao mesmo imóvel; e a preferência é dos direitos reais que, se contraditórios, assegura o que estiver registrado em primeiro lugar, à primazia sobre os demais concorrentes. A preferência é a vantagem assegurada por lei a certos direitos.

A preferência, consequência direta do princípio da prioridade, deve ser analisada caso a caso, conforme se confrontem os direitos reais de qualidade diversa bem como os direitos obrigacionais.

Sabemos que existem quatro grandes classes de direitos reais: os direitos reais de propriedade, os direitos reais de aquisição, os direitos reais de uso e gozo e os direitos reais de garantia, conforme artigo 1.225 do Código Civil.

Direitos reais

- a) de propriedade
- b) de aquisição – direito do promitente comprador
- c) de fruição (uso e gozo) – superfície, servidões, usufruto, uso, habitação
- d) de garantia – hipoteca, anticrese, penhor

O direito real de propriedade existe quando, nas mãos do seu titular, se unificam os direitos de usar, gozar, dispor e reivindicar sobre o imóvel. O direito real de aquisição se consubstancia quando da existência da promessa ou compromisso de compra e venda, com cláusula de irrevocabilidade. Os direitos reais de uso e gozo são a superfície, as servidões, o usufruto, o uso e a habitação. E, finalmente, os direitos reais de garantia são a hipoteca, a anticrese, o penhor. O embate entre tais direitos, da mesma qualidade ou de qualidades diversas, deve ser tratado de maneira diversa, pois, conforme já analisamos, podem as preferências geradas pelos direitos ser exclusivas ou, de outro lado, preferenciais, também chamadas de graduais. Exclusiva é quando, uma vez registrado o direito, ele não comporta conviver com outro direito, em geral da mesma qualidade. Gradual é a que convive com outro direito, mas que entre eles se impõe uma ordem de preferência.

Os direitos obrigacionais são dotados de um certo vínculo jurídico, que obriga o contratante a pagar, fazer ou deixar de fazer alguma coisa. As obrigações, de forma geral, são satisfeitas em dinheiro, mas existem algumas obrigações que a lei dá um adicional, um *plus*, inserindo naquele direito um complemento ou acessório, que é o direito de seqüela. Na obrigação, temos uma relação jurídica que, normalmente, vincula apenas o devedor ao credor. Se a lei, em determinadas relações obrigacionais, vincula a esta relação um direito real, essa relação obrigacional adquire um *status* especial que praticamente a equipara aos direitos reais, pois, conforme dissemos, adiciona a tal relação obrigacional o direito de seqüela, característico e próprio dos direitos reais. Também o direito obrigacional pode estar vinculado ao direito real, mediante as chamadas obrigações reais ou *propter rem*, ou seja, obrigações que acompanham o imóvel, ou ainda das obrigações reipersecutórias.

As obrigações *propter rem*, via de regra, nascem com a lei, como o pagamento de tributos referentes ao imóvel, mas podem também nascer de convenção entre as partes, o contrato, como é o caso citado por Silvio de Salvo Venosa.

“Nada impede, porém, que a obrigação nasça de convenção entre as partes. Por exemplo: dois proprietários limítrofes podem convencionar a respeito do uso e gozo comum de determinada área dos imóveis. Se a convenção constar do registro, será transmissível aos futuros proprietários e possuidores.”<sup>13</sup>

13 VENOSA, Silvio de Salvo. *Direito Civil: Teoria Geral das Obrigações e Teoria Geral dos Contratos*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. v. 3, p. 62.

Ao contrário da relação de direito real que tem caráter de permanência, a relação obrigacional tem caráter transitório, pois nasce com a finalidade de extinguir-se. No campo do direito registral continua com essa característica, mas enquanto vige a relação, ou o contrato, as partes são obrigadas a respeitar as obrigações pactuadas que vinculam o imóvel ou o direito real.

Nas relações obrigacionais em geral, o que responde pela inadimplência da obrigação é todo o patrimônio do devedor, mas nas obrigações especiais, o que se vincula àquela obrigação é o bem imóvel ou o direito real na forma como contratado.

É muito grande o número de contratos de direito obrigacional acolhidos no sistema registral brasileiro. A nossa lei registral prevê expressamente o registro ou a averbação, por exemplo, dos contratos de locação com cláusula de vigência em caso de alienação do imóvel, desses mesmos contratos de locação com cláusula de preferência, das convenções de condomínio, das obrigações contratadas em virtude de loteamentos, das convenções antenupciais, da caução e cessão fiduciária de direitos.

Também a nossa lei registral, no *caput* do artigo 246 c/c o artigo 167, II, 5, abre espaço para lançamento em seus livros, em forma de averbação, diversos outros tipos de contratos, puramente obrigacionais, que dizem respeito ao imóvel. Tais contratos não estão listados expressamente no artigo 167, mas são previstos seus lançamentos, em forma de averbações, quando no *caput* do artigo 246 c/c o artigo 167, II, 5, a lei determina que serão averbadas, nas matrículas, as sub-rogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro, e ainda, de outras circunstâncias que, de qualquer modo, tenham influência no registro ou nas pessoas nele interessadas.

Também entendo, amparado nos artigos 246 e 167 já citados, que outros contratos meramente obrigacionais, como o de arrendamento, o de comodato, e outros, que vinculem o imóvel ou os direitos reais, podem e devem ser recepcionados no sistema registral, para que se cumpram os requisitos de publicidade e segurança necessários à estabilidade jurídica e alcance social de tais contratos, buscando efetivar, inclusive, a nova, importante e tão propalada *função econômica dos sistemas registrais*, um dos fundamentos do chamado princípio da concentração, defendido com grande vigor, especialmente, pelo registrador de Sapucaia do Sul, RS, João Pedro Lamana Paiva.

Esses contratos de direitos obrigacionais são alçados a uma condição especial, pois, dotados de uma relação especial com o sistema registral, devem ser registrados ou averbados, num sentido primeiramente de proteção ao contratante que adquire certos e determinados direitos sobre os imóveis, e ainda no sentido de dar publicidade, a toda a sociedade, dos negócios jurídicos que gravem, onerem ou digam respeito ao imóvel matriculado.

## 9. Os direitos contraditórios

A legislação registral brasileira, conforme o artigo 190 da lei 6.015/73, determina que não serão registrados, no mesmo dia, títulos pelos quais se constituam direitos reais contraditórios sobre o mesmo imóvel. Esse artigo merece uma análise mais profunda.

A expressão “registro” tem caráter geral e se refere inclusive a averbações, pois alguns atos que possam vir a constituir direitos contraditórios são averbáveis, como, por exemplo, a cessão de crédito hipotecário.

Portanto, nem registros ou averbações poderão ser efetuados no mesmo dia, se os títulos portarem direitos contraditórios, mas tais títulos poderão, sem dúvida, ser protocolizados normalmente, pela ordem de apresentação no cartório. Cumpre-se o princípio da prioridade e faz-se a protocolização pela ordem cronológica de apresentação. A partir daí, cumpre-se a lei registral, registrando-se primeiramente o que for protocolizado sob número mais baixo, e em dia posterior, o título seguinte apresentado. Se apresentados dois títulos no mesmo dia, com direitos reais contraditórios, referentes ao mesmo imóvel, e o forem por escritura pública, será registrada em primeiro lugar a que foi lavrada primeiro.

Assim prevêem os artigos 191 e 192 da lei 6.015/73.

“Art. 191. Prevalecerão, para efeito de prioridade de registro, quando apresentados no mesmo dia, os títulos prenotados no Protocolo sob número de ordem mais baixo, protegendo-se o registro dos apresentados posteriormente, pelo prazo correspondente a, pelo menos, um dia útil.”

“Art. 192. O disposto nos artigos 190 e 191 não se aplica às escrituras públicas, da mesma data e apresentadas no mesmo dia, que determinem, taxativamente, a hora da sua lavratura, prevalecendo, para efeito de prioridade, a que foi lavrada em primeiro lugar.”





Mas o importante é que o registrador saiba que tipos de direitos reais ou obrigacionais são contraditórios. Aqui, a expressão “direitos contraditórios” não pode ser avaliada com o sentido de direitos absolutamente opostos, pois se assim o fossem, seriam direitos incompatíveis entre si, a eles se aplicando a eficácia excludente e, nesse caso, não podem ser registrados de forma alguma, pois o primeiro registrado exclui a possibilidade de se registrar o segundo.

Para confirmar essa nossa tese há de se observar o contido no artigo 1.494 do Código Civil, que diz:

“Art. 1.494. Não se registrarão no mesmo dia duas hipotecas, ou uma hipoteca e outro direito real, sobre o mesmo imóvel, em favor de pessoas diversas, salvo se as escrituras, do mesmo dia, indicarem a hora em que foram lavradas.”

Assim, é de se notar que a intenção do legislador foi a de referir-se a direitos compatíveis, o que estabelece uma preferência gradual, ou eficácia preferencial entre eles.

A expressão “contraditórios” deve ser encarada de maneira mais branda, como a de direitos que não podem ocupar o mesmo espaço, o mesmo lugar, ou direitos preferenciais, mas sempre compatíveis. Esses direitos, a meu ver, seriam os destinatários da norma, pois entre o registro de tais títulos, ou quando do conflito de tais títulos, aplicar-se-á a eficácia preferencial, também chamada de prioridade gradual. A ordem de hierarquia será determinada pela protocolização e seu conseqüente registro.

## 10. O princípio da prioridade e o confronto entre direitos reais da mesma qualidade

É necessário que analisemos o princípio da prioridade e sua atuação em situação de confronto entre os diversos direitos. Tal análise deverá ser feita caso a caso. Primeiramente, analisaremos o princípio e sua atuação, quando do confronto entre direitos reais da mesma qualidade, ou seja, o confronto entre direitos reais da mesma classificação. Dessa forma, examinaremos o confronto entre direitos reais de propriedade e outros direitos da mesma classe, e assim por diante: os de aquisição, de fruição e de garantia. Depois, o confronto entre os direitos reais e os obrigacionais e, finalmente, o conflito entre os direitos obrigacionais.

## 10.1 Direitos reais de propriedade *versus* direitos reais de propriedade

Conforme vimos, existem direitos reais que são excludentes e outros que não o são, pois podem conviver com eficácia preferencial uns sobre os outros. No caso específico dos direitos reais de propriedade, eles excluem outros direitos reais de propriedade. Quem é titular da propriedade detém-na de maneira absoluta. Não existe propriedade de primeiro grau e propriedade de segundo grau. Nesse caso, o direito de propriedade é absoluto, vale dizer, a propriedade dá o sentido de senhoria universal sobre a coisa e não pode pertencer a mais de um dono, simultaneamente.

Se uma propriedade é transmitida em sua totalidade, pelo mesmo titular, a duas pessoas distintas, em contratos distintos, o primeiro que registra, alija outro que pretenda o mesmo direito. Afrânio de Carvalho, comentando a situação, nos diz.

“Quando o conflito se dá entre dois adquirentes, que recebem a outorga dos direitos de um mesmo alienante, em títulos diferentes, prevalece, dentre os dois títulos, aquele que primeiro se apresentou ao registro e aí se inscreveu. Como, por hipótese, ambos são sujeitos à inscrição, está claro que quem promove a formalidade em primeiro lugar ganha preferência sobre o outro.”<sup>14</sup>

E poderíamos complementar, preferência excludente. Só existe possibilidade de registro de um dos títulos. Após ser efetivado o registro do primeiro, ele exclui a possibilidade de registro do outro título, que foi o segundo a se apresentar ao oficial do registro.

Deve ter uma visão diferenciada a situação da co-propriedade ou condomínio.

Caio Mário da Silva Pereira, nas suas instituições, nos diz que “o direito de propriedade é em si mesmo uno. A condição normal da propriedade é a plenitude. A limitação, como toda restrição ao gozo ou exercício dos direitos é excepcional. A propriedade, como expressão da senhoria sobre a coisa, é excludente de outra senhoria sobre a mesma coisa, é exclusiva. Só acidentalmente vige a co-propriedade ou condomínio.”<sup>15</sup>

Assim, admite ele que a propriedade, quanto à sua titulari-

<sup>14</sup> CARVALHO, Afrânio de. Op. cit., p. 219.

<sup>15</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições do Direito Civil*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990, v. IV.

dade, se divide em duas classificações: propriedade *individual* e propriedade *coletiva* ou condomínio. No primeiro caso, a noção de propriedade, que é a noção tradicional, liga-se à idéia de asse-  
nhoramento de uma coisa com exclusão de qualquer outro su-  
jeito. O segundo caso, o do condomínio, compreende o exercício  
do direito dominial por mais de um dono, simultaneamente.

Essa incompatibilidade entre propriedade individual e plu-  
ralidade de proprietários impressiona, mas é transitória; a cada  
condômino é assegurada uma quota ou fração ideal da coisa, e não  
uma parcela material dela. Cada cota ou fração não significa que a  
cada co-proprietário se reconhece a plenitude dominial sobre um  
fragmento físico do bem, mas que todos os comunheiros têm  
direitos qualitativamente iguais sobre sua totalidade, limitados,  
contudo, na proporção quantitativa em que concorre com os  
outros co-proprietários na titularidade sobre o conjunto.

Existem, assim, duas formas de propriedade. Uma só pessoa  
pode ser titular absoluta e deter, com plenitude, todos os direitos  
que formam a propriedade, podendo livremente aliená-los; mas  
podem também várias pessoas, comunheiras, deterem *in solidum*  
a propriedade, possuindo todos, quanto à qualidade, os mesmos  
direitos sobre o imóvel, o que se chama de "direitos qualitativa-  
mente iguais sobre a totalidade". Porém, cada titular da proprieda-  
de é *per si* restrito e limitado quanto aos direitos quantitativos da  
área, cota-parte ou fração ideal que possui de acordo com o título  
aquisitivo, no que se concerne a todo o imóvel. São tais direitos  
limitados na proporção quantitativa em que concorre com os  
outros co-proprietários na titularidade sobre a propriedade.

No condomínio não existe preferência ou primazia de uma  
cota-parte sobre a outra, pois os direitos qualitativos coexistem  
em igualdade de condições, mesmo que em frações quantitativa-  
mente diferenciadas. Assim, mesmo, na situação de co-proprieda-  
de ou condomínio existe a preferência excludente que deve ser  
apreciada em razão da cota-parte ou fração ideal do condômino.

## 10.2 Direitos reais de aquisição versus direitos reais de aquisição

Apesar de incluído no rol dos direitos reais, desde a edição  
do decreto-lei 58, em 10 de dezembro de 1937, o compromisso  
de compra e venda é agora relacionado na nossa lei substantiva  
(Código Civil), como direito real, no artigo 1225, VII. É, de acordo

com o artigo 1.417, classificado como direito real de aquisição,  
abrindo uma nova terminologia dentro da categoria dos direi-  
tos reais, a par dos chamados direitos reais de propriedade, dos  
de fruição ou uso e gozo e os de garantia.

Segundo Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza, "divergem  
os doutrinadores quanto à classificação do direito real decor-  
rente do registro da promessa de compra e venda. Não obs-  
tante alguns o entendam como direito real de gozo ou frui-  
ção, e outros como direito real de garantia, antes mesmo da  
edição do novo Código Civil, Caio Mário da Silva Pereira invo-  
cou Serpa Lopes para asseverar que a promessa de compra e  
venda mais se aproximava de 'uma categoria de direito real  
de aquisição'. Maria Helena Diniz o enquadra como 'direito  
real sobre coisa alheia de aquisição'. Ocupa, pois, lugar à par-  
te na classificação dos direitos reais, 'formando uma nova ca-  
tegoria', segundo Arnoldo Wald (Direito das Coisas, RT)."<sup>16</sup>

Aquele que somente possui o direito real de aquisição do  
imóvel, que se constitui no direito do promitente comprador do  
imóvel, sem cláusula de arrependimento sobre imóvel, previsto  
no artigo 1.225, VII, não pode constituir novo compromisso da  
mesma natureza sobre o que já possui, com a mesma carga de  
direitos. Poderá ele ceder os direitos que possui, o que é outro  
caso. Assim, como também no caso do direito real de proprieda-  
de, não existe compromisso de segundo grau ou possibilidade  
de existirem compromissos de venda simultâneos sobre a mes-  
ma propriedade. Aqui se aplica a mesma regra do direito real de  
propriedade, cuja eficácia é excludente entre dois compromissos  
de compra e venda referentes ao mesmo imóvel.

Havendo dois compromissos de compra e venda sobre a  
mesma propriedade imóvel, o primeiro registrado adquire  
preferência sobre o segundo, e ainda exclui a possibilidade  
de se registrar este segundo contrato. É o caso de prioridade  
exclusiva ou eficácia excludente do título.

## 10.3 Direitos reais de uso e gozo versus direitos reais de uso e gozo

Os direitos reais de uso e gozo, também chamados de di-  
reitos de fruição, são a superfície, as servidões, o usufruto, o  
uso e a habitação, previstos como tais no Código Civil, no ar-  
tigo 1.225, II a VI. Sabemos que o titular de uma propriedade

<sup>16</sup> SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. A promessa de compra e venda no NCC: reflexos das inovações nas atividades notarial e registral. Publicado no site do Irib e do Colégio Notarial do Brasil.





plena detém, nas suas mãos, os direitos de usar, gozar, dispor e reivindicar. Pode destacar da sua propriedade plena, conservando sua substância, alguns desses direitos e concedê-los a terceiros. Da sua propriedade destacam-se os direitos de uso, ou conjuntamente uso e gozo; naturalmente, esses direitos poderão conviver com os demais direitos de propriedade, dispor e reivindicar, da qual foram apartados.

Assim, poderá uma pessoa deter os direitos de usar e reivindicar, o chamado nu-proprietário, e outra deter os direitos de usar ou usar e gozar. Dessa forma, os direitos podem, pacificamente, conviver também no fôlio real. A lei impõe alguns limites aos direitos de uso e gozo, quando destacados da propriedade, como quando restringe a liberdade de alienação, em alguns casos, do usufruto, por exemplo, mas nada que os impeça, como já dissemos, de conviver com os demais direitos ou poderes do nu-proprietário.

Depois de instituídos pelo proprietário do imóvel, esses direitos podem ser exercidos pelos seus titulares, de forma simultânea entre várias pessoas, mas, da mesma forma que no direito real de propriedade e no direito real de aquisição, nunca em segundo grau, ou de forma sucessiva por vários titulares. O que não impede que sejam exercidos de forma simultânea como no direito de propriedade, sob a forma de condomínio.

Dessa forma, o princípio da prioridade atua sobre tais direitos na sua forma de eficácia exclusiva, não permitindo que os mesmos direitos sejam instituídos a outras pessoas, em estágios sucessivos ou de maneira progressiva.

#### 10.4 Direitos reais de garantia *versus* direitos reais de garantia

O titular da propriedade, regra geral, pode, nos termos da legislação civil, contratar sobre o mesmo imóvel duas ou mais hipotecas, para garantia de obrigações, em favor do mesmo ou de vários credores. É o que nos diz o Código Civil, em seu artigo 1.476: “O dono do imóvel hipotecado pode constituir outra hipoteca sobre ele, mediante novo título, em favor do mesmo ou de outro credor.”

Quando o titular da propriedade contrata mais de uma hipoteca sobre o mesmo imóvel, com um ou vários credores, e surge um conflito, para a verificação de ordem de primazia em busca da solução desse conflito, é necessário um método

para se determinar qual das hipotecas tem preferência no momento do recebimento do crédito. O método é a aplicação do princípio da prioridade.

A prioridade é apurada no momento da protocolização do título no cartório. A este título é concedido um número de protocolo de acordo com sua apresentação no cartório. É a ordem cronológica da apresentação dos títulos que deve ser respeitada no livro de protocolo. Vejamos o que diz a lei 6.015/73, em seus artigos 182 e 183.

“Art. 182. Todos os títulos tomarão, no Protocolo, o número de ordem que lhes competir em razão da seqüência rigorosa de sua apresentação.”

“Art. 183. Reproduzir-se-á, em cada título, o número de ordem respectivo e a data de sua prenotação.”

O princípio da prioridade é ainda mais visível quando se examina, à luz do Código Civil, a parte destinada ao registro das hipotecas. A clarividência está na redação do art. 1.493, que diz.

“Art. 1.493. Os registros e averbações seguirão a ordem em que forem requeridas, verificando-se ela pela da sua numeração sucessiva no protocolo.

Parágrafo único – O número de ordem determina a prioridade, e esta a preferência entre as hipotecas.”

Vamos confrontá-lo com o disposto no artigo 186 da lei 6.015/73: “O número de ordem determinará a prioridade do título, e esta a preferência dos direitos reais, ainda que apresentados pela mesma pessoa mais de um título simultaneamente.”

Assim, a cronologia de entrada dos títulos no cartório e sua protocolização obedecem ao ordenamento estabelecido pelo princípio da prioridade. Essa prioridade determina a preferência dos direitos, direitos reais e obrigacionais.

Quando se apresenta um título do qual conste que o imóvel está sendo objeto de segunda hipoteca, não havendo ainda a primeira registrada, a própria lei 6.015/73, em seu artigo 189, dá a solução para o problema. No mesmo sentido, o artigo 1.495 do Código Civil. Nesse caso, aguardam-se 30 (trinta) dias para a apresentação do primeiro título e, se nesse prazo previsto pela lei houver a apresentação do título da primeira hipoteca, o princípio da prioridade é transgredido, registrando-se em primeiro lugar um título apresentado em data posterior a outro já

protocolizado no cartório. Existe, nesse caso, uma inversão da ordem da chamada fila do protocolo. É a seguinte a redação do referido artigo 189.

“Art. 189. Apresentado título de segunda hipoteca, com referência expressa à existência de outra anterior, o oficial, depois de prenotá-lo, aguardará durante 30 (trinta) dias que os interessados na primeira promovam a inscrição. Esgotado esse prazo, que correrá da data da prenotação, sem que seja apresentado o título anterior, o segundo será inscrito e obterá preferência sobre aquele.”

Quanto ao penhor, aplica-se a mesma regra, por admitir a lei a pluralidade deles, na mesma forma que das hipotecas. A prioridade se firma pela ordem de apresentação no registro e a preferência pelo registro dos mesmos. Aos posteriores, impõe-se a mesma ordem de cronologia da apresentação.

## 11. O princípio da prioridade e o confronto entre direitos reais de qualidades diferentes

a) Direitos reais de propriedade *versus* direitos reais de aquisição

Direitos reais de propriedade *versus* direitos reais de uso e gozo

Direitos reais de propriedade *versus* direitos reais de garantia

b) Direitos reais de aquisição *versus* direitos reais de uso e gozo

Direitos reais de aquisição *versus* direitos reais de garantia

c) Direitos reais de uso e gozo *versus* direitos reais de garantia

Para serem registrados direitos reais de categoria diversa, aplica-se a regra da possibilidade do registro pela compatibilidade entre eles, em atendimento à eficácia preferencial.

Os títulos são normalmente protocolizados pela ordem de apresentação no cartório. Cumpre-se o princípio da prioridade. Se forem compatíveis os direitos, aplica-se a prioridade gradual ou eficácia preferencial. Se apresentados no mesmo dia dois títulos, com direitos reais referentes ao mesmo imóvel, e o forem por escritura pública, será registrada em primeiro lugar a que foi lavrada também em primeiro lugar.

Se os direitos forem incompatíveis entre si, aplica-se a prioridade exclusiva, também chamada de eficácia exclusiva do título. Não se pode registrar títulos que contenham direitos absolutamente incompatíveis.

A ordem de hierarquia do registro dos direitos será determinada pela protocolização e seu conseqüente registro.

## 12. O confronto entre direito real *versus* direito obrigacional

Poderíamos dizer, sem receio de errar, que todo direito real já foi, em princípio, um direito obrigacional. O direito obrigacional, regra geral, nasce do acordo entre as partes, nasce do contrato. Pode também nascer da lei, de sanção de ato ilícito, de sentença, situações que não nos cabe aqui analisar. Vamos falar sempre do direito obrigacional contratual. Já o direito real, no Direito brasileiro, só nasce com o registro daquele contrato, ou como diz a nossa lei substantiva, do título, no cartório de registro de imóveis. O direito obrigacional é, assim, uma primeira fase do direito real. Ele adquire uma situação diferenciada após o registro de seu título. É o que diz o Código Civil em seu artigo 1.227.

“Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.”

Isso quer dizer que o direito real possui fases: primeiramente, decorre de uma situação constituída por um acordo de vontades ou contrato, quando ainda é direito obrigacional. Apenas ganha o *status* de direito real se o contrato versar sobre os tipos estabelecidos no artigo 1.225 do Código Civil, ou outros decorrentes de lei, depois do registro daquele título em cartório de registro de imóveis.

Na hipótese de confronto entre um direito real legitimamente constituído e o direito obrigacional, em regra, tem preponderância o direito real. O Código Civil traz luz à questão ao determinar, em seu artigo 961, o seguinte: “O crédito real prefere ao pessoal de qualquer espécie; o crédito pessoal privilegiado, ao simples; e o privilégio especial, ao geral”.

Os direitos reais conferem uma tutela específica e superior. Assim, os princípios a eles inerentes formam um quadro normativo que não pode ser inteiramente ignorado ante os direitos obrigacionais. Em face de todos esses princípios prevalece sempre a situação de direito real legitimamente constituída em face do direito obrigacional.

O entendimento também é idêntico quanto a uma situação constitutiva de direito real e outra que não consubstancie direito real, ainda que ela possa envolver esta última situação possessória, como, por exemplo, um compromisso de compra e venda não-registrado. O compromisso de com-





pra e venda não-registrado constitui mero direito obrigacional. Em situações opostas e mutuamente excludentes, direito real *versus* direito obrigacional, prevalece sempre o direito real legitimamente constituído.

Os direitos obrigacionais, alçados por lei à condição especial por um certo vínculo jurídico que os liga ao imóvel, devem ser considerados sob uma condição especial e diferenciada.

Existem algumas obrigações que a lei dá um adicional, inserindo naquele direito um complemento ou acessório, que é o direito de seqüela, para que se cumpra a obrigação. A lei vincula determinadas relações obrigacionais a um direito real, por intermédio das chamadas obrigações reais ou *propter rem* ou ainda das obrigações reipersecutórias.

Esses contratos de direitos obrigacionais alçados a uma condição especial, que devem ser registrados ou averbados, se sujeitam aos mesmos critérios de primazia e graduação que os direitos reais. Equiparam-se a eles no conflito de direitos e o registro ou averbação conferem-lhes uma condição especial de disputar par a par, com os direitos reais, a preferência.

Assim é que numa situação exemplificativa de confronto entre o registro de um contrato de locação com cláusula de vigência, registrado, e um bem arrematado em hasta pública, o arrematante deverá respeitar o contrato, integralmente, durante todo seu prazo contratual. Também um imóvel com o mesmo contrato registrado, que é objeto de hipoteca, tem o credor ciência de que o encargo lhe reduz o valor da garantia, pois, em caso de descumprimento da obrigação que gerou a hipoteca, havendo execução e arrematação do bem em hasta pública, para satisfação do crédito, o arrematante terá que respeitar integralmente o contrato.

Tratando-se de modalidade de alienação, aquele ato não extingue o direito do locatário cujo contrato, com cláusula de vigência em caso de alienação (art. 1.197, CC), esteja devidamente registrado.

Comentando essa situação, Araken de Assis nos diz o seguinte.

“Transfere a arrematação a coisa com todos os ônus que a oneravam, tirante os direitos reais de garantia, porquanto se trata de aquisição derivativa. À hasta pública sobrevivem, pois, as servidões, o uso, a habitação, a enfiteuse, o usufruto, a renda constituída sobre imóvel, salvo, aqui também, a

constituição fraudulenta desses gravames.”<sup>17</sup>

O registro da locação também não gera direito real, mas cria, para o credor, o direito para o qual foi estabelecido o registro. A locação, contrato não-real, tem ingresso no registro de imóveis apenas e tão-somente quando o contrato contenha cláusula de vigência em caso de alienação. É o que dispõem o artigo 1.797 do Código Civil e o artigo 167, I, 3, da Lei de Registros Públicos.

A arrematação não é senão a venda judicial do bem. Como já decidiu o Egrégio Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, “a arrematação judicial consubstancia modalidade de alienação, enquanto opera transformação subjetiva do direito de propriedade, mediante expropriação da faculdade de disposição dos bens constrangidos” (Ap. Cível 271.969, in: *Registro de Imóveis*, Saraiva, 1982, p. 114).

Se o registro da locação objetiva assegurar ao locatário continuar o contrato mesmo que a coisa locada tenha sido alienada, a arrematação não pode modificar esse direito. Assim como o adquirente por ato voluntário teria obrigação de respeitar a locação, também o adquirente por título judicial deve respeitá-la.

Já no caso inverso, se existir primeiro uma hipoteca registrada, depois é registrado um contrato de locação com cláusula de vigência, havendo descumprimento da obrigação, processo de execução e arrematação do bem, o adquirente não necessita respeitar o contrato, pois constituído, antes da hipoteca, não gera efeitos ao credor cujo bem garante seu crédito contratado.

A obrigação, direito pessoal que a lei equipara, para certos fins específicos, a direito real, oponível aos terceiros, não pode sobrepor-se a um outro direito verdadeiramente real que lhe seja anterior. O interesse, em certo momento considerado público, que justifica o privilégio concedido aos direitos obrigacionais, é um interesse contingente que não pode ser absolutizado a ponto de subverter todo o sistema das garantias reais consagrado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Afrânio de Carvalho, comentando sobre o princípio da prioridade, entende que, “o princípio ampara tanto o direito real de propriedade, como os direitos reais limitados, ou ônus assemelhados que tenham ingresso no registro, como a locação com cláusula de vigência contra o adquirente”.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> ASSIS, Araken de. Manual do Processo de Execução. 4. ed. São Paulo: RT, 1997. p. 579.

<sup>18</sup> CARVALHO, Afrânio de. Op. cit., p. 217.

Poderia, em tese, haver contradição de interesses entre os titulares dos diversos direitos, o que, sem dúvida, é uma das conseqüências do direito tanto real quanto obrigacional, que a lei assemelha ao real.

Diante do conflito entre um direito tipicamente real e um direito a que a lei, em norma de caráter excepcional, equipara a direito real, como deve o registrador proceder? No conflito entre o que é verdadeiro e geral e o que é equiparado e excepcional, o que deve prevalecer? Sob esse ponto de vista, também nos parece que deve prevalecer, no silêncio da lei, a situação em que, para todos os efeitos, existe vínculo real ligando a satisfação da obrigação a um bem a ela sujeito em caráter de exclusividade, isto é, deve prevalecer o direito real sobre o direito equiparado a direito real.

### 13. O confronto direito obrigacional versus direito obrigacional

Entre duas ou mais cessões de crédito, que são direitos obrigacionais, predomina a que primeiro for averbada, mesmo se tratando de direito obrigacional, conforme determina o Código Civil nos artigos 289 e 291.

“Art. 289. O cessionário de crédito hipotecário tem o direito de fazer averbar a cessão no registro do imóvel.”

“Art. 291. Ocorrendo várias cessões do mesmo crédito, prevalece a que se completar com a tradição do título do crédito cedido.”

### 14. O princípio da prioridade e o registro de penhoras

Quanto ao registro de penhoras, a preferência determinada pela prioridade não se pode aplicar. O registro da penhora não gera direito real nem existe ordem de preferência alguma decorrente dos registros das penhoras. A penhora é um instituto do Direito processual civil, que tem por finalidade garantir a satisfação do direito do credor. É o ato pelo qual são apreendidos os bens do devedor destinados a satisfazer o crédito do exequente. A penhora não é direito real sobre coisa alheia. Não existe previsão de tal tipo no elenco do artigo 1.225 do Código Civil ou em leis esparsas. A penhora é direito de garantia, cuja tônica é a provisoriamente. A penhora cria um vínculo de natureza processual sobre a coisa apreendida, que sujeita a coisa penhorada ao poder de sanção do Estado, para servir à satisfação do exequente.

O que determina a preferência do credor para a satisfação do seu crédito não é o registro da penhora em cartório de registro de imóveis, mas o momento do ato judicial da penhora efetivamente feita nos autos do processo de execução.

A jurisprudência é pacífica no entendimento de que o registro da penhora não atribui nenhum direito de preferência (RT 666/103, JTA 88/177, 90/79), e isso porque: “no concurso de credores, interessa a cronologia das penhoras, não a cronologia dos registros dessas penhoras” (Lex-JTA 146/61). A finalidade do registro da penhora é fazer prova quanto à fraude de qualquer transação posterior (lei 6.015/73, art. 240), não outra.

O Código de Processo Civil anterior, quanto às penhoras, acolhia o princípio *par condicio creditorum*; ao passo que o Código de Processo Civil vigente, lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973, inovando em relação ao anterior, adotou (artigos 612 e 711) o princípio da prioridade da penhora anterior sobre a posterior (*prior tempore, potius jure*). Dizem os referidos artigos.

“Art. 612. Ressalvado o caso de insolvência do devedor, em que tem lugar o concurso universal (art. 751, III), realiza-se a execução no interesse do credor, que adquire, *pela penhora, o direito de preferência sobre os bens penhorados.*” (grifo nosso)

“Art. 711. Concorrendo vários credores, o dinheiro ser-lhes-á distribuído e entregue consoante a ordem das respectivas prelações; não havendo título legal à preferência, receberá em primeiro lugar o credor que promoveu a execução, cabendo aos demais concorrentes direito sobre a importância restante, *observada a anterioridade de cada penhora.*” (grifo nosso)

Havendo duas penhoras registradas sobre o mesmo imóvel, o credor que registrou a penhora em primeiro lugar não tem direito líquido e certo de prioridade ou preferência para receber o crédito que busca com o processo de execução. Tem esse direito o que primeiro penhorou o bem imóvel.

Ao segundo credor, ou ao credor que tenha efetuado a segunda penhora, mesmo que registrada em primeiro lugar, a lei não lhe garante mais do que recolher, no processo, o valor apurado com a alienação forçada, se algo sobejar, após a satisfação do crédito do primeiro penhorante, a importância do seu crédito ou parte dela. Isso porque, repetimos, a penhora não constitui, por si, direito real.

---

\*Francisco José Rezende dos Santos é oficial do registro de imóveis de Esmeraldas, MG.



# Histórico da lei 10.931/2004

Celso Luiz Petrucci\*

Principais pontos desenvolvidos pelo palestrante sobre o histórico da lei 10.931/04



## Preliminares

1. Episódio Encol. Paralisação de 700 obras. 42 mil famílias prejudicadas. Aspectos comerciais.
2. Tese do professor Melhim Chalhub apresentada na Universidade Federal Fluminense em 1996.
3. Artigo do doutor Marcelo Terra, "Rei morto rei posto", na Revista Indústria Imobiliária nº 73, do Secovi-SP, dezembro/janeiro 98.
4. Projeto de lei 2.109/99 do deputado Ayrton Xerez, de 24 de novembro de 1999.

## Trecho da justificção

"A afetação patrimonial, aliás, é uma idéia que tem feito carreira ultimamente, como anota o Professor Caio Mário da Silva Pereira, trata-se de engenhosa concepção pela qual os

bens objeto da afetação passam a vincular-se a um fim determinado, são gravados com um encargo ou são sujeitos a uma restrição de modo que, "separados do patrimônio e afetados a um fim, são tratados como bens independentes do patrimônio geral do indivíduo." (*Instituições de Direitos Civil, Forense, Rio, 17 ed., 1995, vol. I, p.251/252*).

PL 3.455, de 9 de agosto de 2000, do deputado federal Ricardo Izar – resposta do mercado imobiliário.

PL 3.751/00, do deputado federal Jovair Arantes – Associação Nacional dos Clientes da Encol.

"Patrimônio de Afetação por si só, não resolverá o problema criado com a insolvência do incorporador imobiliário."

MP 2.221/01 – patrimônio de afetação. A critério do incorporador, a incorporação poderá ser submetida ao regime da afetação. Consenso Secovi-SP/Abecip em 10 de dezembro de 2003.

Maio de 2003: Ministério das Cidades, CBIC e Abecip debatem questões que possam contribuir para ampliação do mercado de financiamento imobiliário.

Agosto de 2003: CBIC encaminha documento à Secretaria de Política Econômica e ao Bacen.

Lei 4.591/64: consolidada há quase 40 anos.

Soluções encontradas pelo mercado imobiliário depois da extinção do BNH para a pífia participação dos financiamentos bancários.

Indução à afetação das incorporações imobiliárias é o melhor caminho.

Março de 2004: governo encaminha PL 3.065/04 ao Congresso e sinaliza suas intenções para o mercado imobiliário por meio da resolução CNM 3.177/04. O projeto de lei recebe 66 emendas. Comissão especial – relator deputado federal Ricardo Izar.

## Lei 10.391/04

"Dispõe sobre Patrimônio de Afetação de Incorporações Imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências."

Objetivos: promover maior segurança jurídica aos negócios imobiliários e aos contratos imobiliários

Consolidação: MP 2.160/01 – cédula de crédito bancário; MP 2.221/01 – patrimônio e afetação; MP 2.223/01 – cédula de

crédito imobiliário, letra de crédito imobiliário, incontroverso; decreto-lei 911/69 – alienação fiduciária de bens móveis.

### **Capítulo I - RETPA**

Regime especial – 7%; Cofins – 3%; PIS/PASEP – 0,65%; IRPJ – 2,2%; CSLL – 1,15%.

Artigo 4º: 1) reconhecimento do regime de receitas – IN 084/79 da Receita Federal; 2) compensação dos tributos por espécie (destaque em plenário); 3) opção pelo regime definitivo de tributação (destaque em plenário).

### **Lei 10.931/04**

Capítulo V – Dos Contratos de Financiamento de Imóveis

Artigo 50: adequação de depósito do incontroverso no credor bancário.

Artigo 53: restituição de quantias pagas, emendas 27 e 49 (destaque em plenário).

### **Capítulo I – RETPA**

Artigo 9º: vinculação da continuidade da obra ao pagamento das obrigações tributárias, previdenciárias e trabalhistas.

Foi proposta a retirada dos débitos trabalhistas (destaque em plenário).

Foi alterado o prazo para pagamento dos tributos pelos adquirentes – 60 dias para 1 ano ou no habite-se. (Associação dos Mutuários da Encol).

### **Lei 10.931/04**

Capítulo II – Da Letra de Crédito Imobiliário

Capítulo III – Da Cédula de Crédito Imobiliário

Capítulo IV – Da Cédula de Crédito Bancário

### **Lei 10.931/04**

Capítulo VI – Das Disposições Finais

### **Alterações da Lei de Incorporações:**

Reedição da medida provisória 2.221, relativa ao patrimônio de afetação e redução do quórum necessário para de liberação pela continuidade da obra para maioria absoluta (absolutamente 2/3).

### **Lei 10.931/04**

Capítulo V – Das Disposições Finais

### **Alterações de leis sobre alienação fiduciária**

Lei 4.728/65 sobre o mercado de capitais e decreto-lei 911/69 sobre a modernização dos processos de retomada de bens móveis.

Lei 9.541/97 – SFI: emolumentos para cancelamento do regime fiduciário e das garantias reais cobrados em ato único.

Inclusão do pagamento do laudêmio na consolidação da propriedade pelo fiduciário.

### **Lei 10.931/04: alterações no Código Civil**

Artigo 819A – fiança de imóvel urbano. Remete a questão da fiança para a Lei de Locações – vetado.

Artigo 1331 – desvincula a fração ideal do valor da unidade.

Artigo 1336 – multa pelo não pagamento de cotas condominiais – 0,33% ao dia, limitada a 10% – vetado.

Artigo 1351 – eliminação do quórum mínimo para alteração do regimento interno.

Artigo 1481 – extensão do prazo de hipoteca para 30 anos.

### **Lei 10.931/04: alterações na Lei de Registros Públicos**

Avanço no regramento sobre retificações de registro de imóveis.

Requerimento, planta assinada por profissional habilitado, e concordância dos confrontadores; encaminhamento direto ao I.R.

Processos administrativos com redução significativa de demandas no poder judiciário.

### **Lei 10.931/04: alterações na Lei de Locações**

Adequação das garantias contratuais até a efetiva devolução do imóvel ao locador – vetado.

### **Alterações na Lei de Protestos de Títulos**

Possibilitou o protesto de débitos condominiais e de prestações devidas pelo financiamento imobiliário – vetado.

### **Lei 10.931/04: normas complementares**

Artigo 63 – É vedado cobrar do adquirente a elaboração de contrato particular (mesmo com força de escritura pública) quando envolver recursos do SFH e do SFI.

Artigo 64 – Não se aplicam os dispositivos do Código Florestal – lei 4.771/65 – na produção imobiliária em áreas urbanas (incorporação ou parcelamento do solo) – vetado.

### **Lei 10.931/04: próximos passos**

Contratos padronizados com Abecip – em andamento.

Continuar entendimento com a SPE do MF e SDE do MJ para regulamentar a restituição de quantias pagas.

Iniciar processo de debate com representantes do MMA na SPE do MF sobre a aplicação do Código Florestal na produção imobiliária em áreas urbanas.

\*Celso Luiz Petrucci é diretor executivo da vice-presidência de incorporação imobiliária do Secovi-SP. E-mail: celsopetrucci@secovi.com.br



## Histórico da lei 10.931 de 2 de agosto de 2004

Sérgio Jacomino\*

Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, letra de crédito imobiliário, cédula de crédito imobiliário e cédula de crédito bancário. Altera o decreto-lei 911/69, as leis 4.591/64, 4.728/65 e 10.406/02.



O diálogo que o Irib vem empreendendo com o Sindicato da habitação, Secovi, com a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, CBIC, com a própria Abecip, enfim, com os principais atores comprometidos com a ampla reforma que redundou na lei 10.931 nunca foi tão intenso e produtivo quanto agora.

Reconhecemos no doutor Celso Petrucci, diretor-executivo de incorporação imobiliária do Secovi, um interlocutor especializado, com quem debatemos os problemas surgidos durante a tramitação desse projeto tão importante para o sistema registral brasileiro.

Mantivemos uma assídua comunicação, que foi fundamental para a aprovação do projeto de lei. Pudemos detectar onde estavam as resistências que ainda existiam no governo federal a respeito da aprovação desse importante diploma legal. Tivemos a oportunidade de ir à Brasília para discutir, di-

retamente com os ministérios, a importância econômica e social do registro imobiliário nesse processo. Por isso, é de se reconhecer publicamente essa preciosa interlocução.

A lei não parou ali. Na verdade, as questões suscitadas no transcurso dos debates são graves e têm profundas repercussões para todos aqueles que operam no sistema. Basta lembrar a questão mal resolvida da escritura pública, que rendeu enfrentamento digno de registro. Pela primeira vez, um amplo debate a respeito da importância da escritura pública envolve notários, registradores e técnicos do governo. Essas questões não foram resolvidas e sepultadas pelo advento da lei, pelo contrário, a discussão continua em setores específicos do governo e no âmbito da corporação notarial.

Ainda que possa parecer contraditório, quero registrar que enxergo claramente o ressurgimento de uma discussão que parecia dormir desde o advento da escritura particular nos idos de 1964, para ficarmos exclusivamente nos instrumentos do antigo BNH. Faz-se renovada a percepção da importância do instrumento notarial nas transações imobiliárias. Mesmo não tendo logrado atingir seus objetivos, o Colégio Notarial e os notários deram demonstração de vitalidade envolvendo essa importante categoria profissional nos intensos debates que redundaram na Lei 10.931.

### Cenário mais claro para utilização da alienação fiduciária

Gostaria de discutir a extensão da medida provisória 221, editada no dia 1º de outubro de 2004, que trata de várias questões e, nas suas disposições finais, traz uma acomodação da lei nos artigos 22 e 38 da lei de alienações fiduciárias.

O parágrafo único do artigo 22 da lei 9.514, que dispõe sobre o sistema de financiamento imobiliário e institui a alienação fiduciária de coisa imóvel, visou espantar as dúvidas que ainda existiam a respeito da aplicação da alienação fiduciária fora do SFI. Diz o parágrafo único do artigo 22 que "a alienação fiduciária poderá ser contratada por pessoa física ou jurídica, não sendo privativa das entidades que operam no SFI, podendo ter como objeto bens enfitêuticos, hipótese em que será exigível o pagamento do laudêmio, se houver a consolidação do domínio útil no fiduciário." Ou seja, agora temos um cenário mais claro para dar curso à contratação, se a modalidade for alienação fiduciária.

Um pouco mais complicada é a redação do artigo 38, que ainda vai render discussão. O artigo 38 havia sido modificado pela lei 10.931/04 e, na antiga redação, dizia que “os contratos de compra e venda com financiamento e alienação fiduciária, de mútuo com alienação fiduciária, de arrendamento mercantil, de cessão de crédito com garantia real, poderão ser celebrados por instrumento particular, a eles se atribuindo o caráter de escritura pública para todos os fins de direito”.

Essa redação da lei 10.931/04 ensejou imediato debate e as posições foram se radicalizando, afinal de contas, a hipoteca não estava prevista. A questão que logo surgiu entre os operadores do mercado foi saber se a hipoteca, obrigatoriamente, deveria ser instrumentalizada por escritura pública.

Mas houve a reforma desse mesmo artigo 38 e a redação passou a ser a seguinte: “os atos e contratos referidos nesta Lei ou resultantes de sua aplicação, mesmo aqueles que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis, poderão ser celebrados por escritura pública ou por instrumento particular com efeitos de escritura pública”.

### **Instrumento particular ou escritura pública? SFI e o reconhecimento de firma**

A redação não é tão simples. Ao mencionar “os atos e contratos referidos nesta lei ou resultantes de sua aplicação...” parece que o dispositivo delimita muito claramente que uma coisa são os institutos referidos na lei, institutos do direito substantivo – como hipoteca e alienação fiduciária, ou os instrumentos de garantia, como a caução e anticrese – e outra, “os resultantes de sua aplicação”, parecendo referir-se ao contexto do SFI.

Haverá quem interprete uma liberalização total nesse dispositivo. Todo e qualquer instrumento jurídico de direito material previsto na lei poderá ser instrumentalizado por contrato particular. Ou ainda, a oração “mesmo aqueles que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis” poderia dar a entender que agora se poderia instrumentalizar negócios sobre bens imóveis por escritura pública, o que, evidentemente, nunca esteve vedado. A lei deixou de fora a extinção dos direitos reais...

Essa discussão ainda não se deu no âmbito notarial e registral, mas não vai tardar o dia em que os cartórios recebe-

rão uma escritura de hipoteca ou de simples compra e venda, celebrada por instrumento particular, dando como base legal o referido artigo 38.

É um assunto que precisaremos debater, afinal a importância jurídica, econômica e social das escrituras tabeladas é indiscutível.

Não vai demorar também a discussão a respeito da necessidade, ou não, de reconhecimento de firma nos instrumentos particulares, ainda quando celebrados no âmbito do SFI ou do SFH, parecendo não haver dissensão neste último. Ou seja, aferrados a uma exegese estrita da Lei de Registros Públicos, possível e justificável, estaríamos vedando o acesso dos instrumentos que não contivessem o reconhecimento, autenticação notarial das firmas.

### **Convênio Irib/Secovi: abertura de diálogo**

Por fim, gostaria de dizer que estamos em vias de firmar um convênio com o Secovi. Um convênio de cooperação técnica, científica e política com essa importante instituição de defesa do mercado imobiliário.

Durante algum tempo tivemos relações não tão próximas com o Secovi. Convidados para um encontro realizado há dois anos, em Belo Horizonte, percebemos a necessidade de aproximação para estabelecer o diálogo, criar oportunidades de justificar, de parte a parte, a importância tanto do sistema registral como do mercado imobiliário, por seus agentes, para que a sociedade possa se desenvolver social e economicamente.

O diálogo que se inaugurou em Belo Horizonte de maneira um pouco tensa, é verdade, acabou rendendo excelentes frutos. E hoje estamos na iminência de celebrar esse convênio. Isso é histórico e muito importante para todos nós.

Não existimos fora da sociedade, não existimos como um organismo completamente independente e não relacionado com os mais importantes atores jurídicos e econômicos. Precisamos construir pontes, precisamos estabelecer diálogos e reconhecer a importância desse relacionamento. Isso é o que estamos tentando construir com o Secovi.

Muito obrigado.

---

\* Sérgio Jacomino é registrador imobiliário em São Paulo, SP, e presidente do Irib.



# Patrimônio de afetação

Melhim Namem Chalhub\*

Afetação da incorporação imobiliária: segregar o patrimônio para delimitar riscos. Princípios gerais e conceito legal. A funcionalidade da incorporação.



Sinto-me honrado em falar sobre a lei do patrimônio de afetação porque, em 1999, no XXVI Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, realizado pelo Irib em Recife, PE, apresentei o anteprojeto de lei que havia formulado em razão de alguns estudos feitos na Universidade Federal Fluminense, visando considerar afetadas as incorporações imobiliárias em geral.

Devo agradecer a vários organismos que atuaram e impulsionaram a idéia inicial, como o Secovi e a Abecip. Mas tive a impressão de que a partir da divulgação do anteprojeto no encontro de Recife ele teve esse impulso que o conduziu até o caminho do Secovi, da Abecip e do Banco Central até se transformar numa absurda medida provisória que, felizmente, veio a ser corrigida.

Agradeço ao Irib pela oportunidade que me deu de

transformar em realidade uma idéia inicial, que visava à formalização de um estudo de segregação de riscos, não apenas para a incorporação imobiliária.

Antes mesmo do encontro de Recife, o Irib já me havia dado uma contribuição valiosíssima, sem a qual, talvez, eu não tivesse aperfeiçoado o projeto. Enviei um rascunho para a apreciação do doutor Sérgio Jacomino, que, por sua vez, o encaminhou para o doutor João Baptista Galhardo, cuja crítica agradeço, como agradeço a todos que conduziram esse projeto.

## Afetação da incorporação imobiliária

A afetação da incorporação imobiliária é um mecanismo introduzido na lei 4.591. É uma lei perfeita tanto no capítulo primeiro, relativo a condomínio e incorporações, que não deveria ser alterado pelo Código Civil, como na segunda parte, no capítulo segundo, relativamente ao tema da incorporação.

Quando o professor Caio Mario fez o seu anteprojeto, em 1959, e o apresentou no Congresso da OAB realizado no Ceará, ele mesmo sugeriu que houvesse alguns mecanismos, uma espécie de representação da classe, a criação de um organismo que representasse a classe dos incorporadores de modo semelhante a um organismo que existe na França, mediante o qual os incorporadores eram registrados e fiscalizados pela própria categoria. Algo parecido com a OAB, por exemplo. Depois, no livro de condomínios e incorporações, o professor lamentou que não houvesse esse mecanismo de segurança na lei.

A lei 4.591 é estruturalmente perfeita e os artigos da lei de incorporações vão do 31A ao 31F. Foram acrescentados sete artigos e vários parágrafos que permitem a afetação das incorporações imobiliárias, diferentemente da proposta original, no sentido de que toda incorporação seria naturalmente afetada.

A estrutura da lei manteve-se de acordo com o projeto original ao qual foram agregados somente alguns instrumentos de segurança. A primeira parte contém o conceito de afetação na incorporação imobiliária, os princípios gerais e os efeitos da afetação na incorporação. A segunda parte tem o modo de constituição, por averbação, as obrigações do incorporador, a fiscalização, os controles e a extinção. E a terceira parte estabelece os procedimentos em caso de falência do incorporador.

## Princípios gerais

A afetação não é novidade; sua idéia foi incrementada para justificar a separação do patrimônio da pessoa jurídica, para destacar o patrimônio da pessoa física sócia da pessoa jurídica da empresa. Foi por aí que a afetação começou a ganhar um impulso maior na doutrina.

Vem ganhando um espaço maior nos últimos anos, sobretudo a partir da metade do século XX, quando alguns importantes juristas brasileiros passaram a se dedicar ao estudo do *trust* anglo-americano e da possibilidade de assimilação do *trust* pelos sistemas jurídicos de tradição romana.

A conclusão foi de que era impossível a tradução do *trust* pelos direitos de tradição romana, primeiro, por questões históricas e, segundo, por razões de natureza estrutural, bem como porque no direito anglo-saxão, que fundamentava o *trust*, a separação da propriedade é a sua dicotomia.

No Direito inglês, sempre se admitiu desdobrar a propriedade em duas propriedades de qualificação diferente, uma propriedade nominal, atribuída a um sujeito, e uma propriedade econômica, atribuída a outro sujeito. A partir da Idade Média, na Inglaterra, isso se desenvolveu de tal maneira que hoje não seria possível realizar negócios financeiros e de investimentos típicos da sociedade contemporânea não fosse essa separação, esse desdobramento da propriedade.

Como não foi possível adotar esse desdobramento da propriedade, os juristas entenderam que a assimilação da idéia ou dos elementos fundamentais do *trust*, que permitem a flexibilização do uso da propriedade bem como o exercício da função social da propriedade, só poderia ser assimilada pelo sistema de tradição romana por meio da afetação.

Dessa maneira, a afetação começou a penetrar o Direito positivo brasileiro e o fez com muita clareza, a partir da figura da alienação fiduciária, introduzida no Direito brasileiro em 1965, com as leis 4.728 e 8.668/93, que criou o fundo de investimento imobiliário. Nela fica muito clara a possibilidade de a empresa administradora comprar os bens imóveis que integrarão o fundo de investimento em seu próprio nome, mas em caráter fiduciário.

A fiduciaridade implica a afetação da propriedade, ou seja, com a afetação define-se uma destinação específica para um determinado patrimônio e impõe-se ao administrador daquele patrimônio o exercício de seus poderes de proprie-

tário somente no sentido de alcançar aqueles objetivos.

No caso da incorporação imobiliária, essa idéia mantém o acervo da incorporação ao imóvel do incorporador, mas, se segregado, passa a ter ativo e passivo próprios e submete-se ao princípio dos *numerus clausus*, uma vez que, ao afetar um determinado patrimônio, se está excepcionando o princípio geral da garantia dos credores sobre o patrimônio geral da pessoa.

Pelo patrimônio de afetação, separa-se um patrimônio para um determinado e exclusivo fim, como é o caso do bem de família previsto no Código Civil e na lei 8.009/90, que é tipicamente uma afetação. Ou seja, o bem objeto da lei 8.009 somente responde pelas obrigações e dívidas daquele próprio bem, como o IPTU, os empregados da casa, da dívida resultante de empréstimo tomado para construção da casa, etc.

Como se forma um patrimônio de afetação? De acordo com os mesmos princípios que promovem a alienação de bens. Na realidade, essa segregação põe os bens a serviço do interesse dos únicos credores, no caso da incorporação os adquirentes – que são privilegiados –, o financiador, o trabalhador, o INSS e os demais credores de cada incorporação. E as condições da afetação devem ser explicitadas na lei de forma clara. A afetação é oponível a terceiro, por isso tem plena eficácia.

No caso da incorporação, a afetação é um gravame, não atinge, portanto, o direito subjetivo do incorporador. O empresário da incorporação imobiliária continua com sua plena propriedade sobre o patrimônio, terreno e demais direitos e obrigações daquele patrimônio, mas está apenas condicionado ao exercício de seus direitos. Embora tenha a disponibilidade dos direitos creditórios, ele está condicionado pela finalidade definida para a afetação.

## Conceito legal

O conceito legal está no artigo 31A: “A critério do incorporador, a incorporação poderá ser submetida ao regime da afetação pelo qual o terreno e acessões, objeto da incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão afastados do patrimônio que constituirão o patrimônio de afetação, destinado à consecução da edificação correspondente e a entrega das unidades imobiliárias dos respectivos adquirentes”.

A meu ver, a incorporação é naturalmente vocacionada à afetação e deveria ser automaticamente afetada.



Uma definição importante na lei é que o patrimônio de afetação não se comunica com os demais bens do patrimônio do incorporador e só responde por suas respectivas dívidas.

A constituição da afetação é feita mediante um termo de afetação assinado pelo incorporador e pelos titulares de direitos aquisitivos. Esse termo pode ser assinado a qualquer momento; não é exigível que seja somente quando do registro do memorial de incorporação e é objeto de averbação.

O que acontece quando a afetação é feita no meio de uma incorporação?

Deve-se fazer um balanço delimitador; separar o momento em que a incorporação passou a ficar afetada. As receitas e os direitos que o incorporador utilizou anteriormente não sofrem nenhum efeito da afetação, que só farão sentido dali em diante.

Outra característica da afetação é a possibilidade de fazer a afetação por blocos, ou seja, os grandes condomínios constituídos de vários blocos podem ser afetados separadamente.

Há dois ou três dispositivos na lei, que já estavam presentes na lei 4.591 e que atribuem ao incorporador a responsabilidade por prejuízos causados bem como pelas unidades não vendidas.

Há um outro dispositivo que impõe ao incorporador a obrigação de pagar com seus próprios recursos o custeio das unidades não vendidas.

Uma vez averbada a afetação, consta do rol das obrigações do incorporador manter apartados os bens e direitos de cada incorporação, entregar à comissão de representantes, trimestralmente, o balancete financeiro da obra e o relatório do estágio da obra em correspondência com sua programação financeira.

Vamos perceber que há certos exageros na lei.

Na minha proposição original, havia a obrigação de o incorporador apresentar um relatório semestral sobre o estágio da obra e sua correspondência com a programação financeira. Não havia a obrigação de apresentar balancete. Para o adquirente, isso não interessa; ele quer ver o andamento e as condições de atendimento das obrigações da obra.

Mas a lei exigiu a apresentação de balancetes e relatórios a cada três meses. A meu ver, é um exagero, embora os empresários digam que isso não traz dificuldades.

No que se refere às obrigações do incorporador, é importante que ele mantenha, para cada incorporação objeto de afetação, uma conta bancária separada e uma escrituração contábil completa e separada.

## A funcionalidade da incorporação

Além de determinados mecanismos periféricos, há algum engessamento? Não, nenhum. Com a afetação não se atinge o direito subjetivo do incorporador; ele pode continuar realizando seu negócio da maneira que for possível. Pode constituir garantias reais, ceder créditos e ceder fiduciariamente os oriundos da comercialização. O condicionamento está atrelado à utilização dos recursos financeiros provenientes desse financiamento.

Diz a lei que o incorporador pode constituir garantias reais desde que o produto da operação financeira respectiva seja aplicado exclusivamente na obra. A alienação fiduciária, garantia que pode ser contratada na incorporação durante a construção, é uma figura jurídica ainda incipiente no nosso Direito. O mercado não se acostumou com a alienação fiduciária de unidade pronta e, com mais razão, não está aplicando essa garantia em fase de construção; mas ela é perfeitamente possível.

Quais são os recursos excluídos?

É muito importante que a lei dê abertura para que o incorporador se aproprie de partes desses recursos durante a obra. Não é possível imaginar que todo o volume de recursos para a obra permaneça em conta bancária e não possa ser utilizada pelo incorporador. Não é assim. Como dito no artigo 31A, a afetação se destina à execução da obra, portanto, os valores afetados são necessários à conclusão da obra. Esse controle é flexível e há de ser avaliado caso a caso.

Se houver financiamento, haverá duas fiscalizações: uma feita pelo financiador e outra, pela comissão de representantes, mediante demonstrativo trimestral da obra.

Com a afetação, os poderes da comissão foram bastante ampliados. Ela pode aprovar as modificações sugeridas pelo incorporador, nomear auditores e representantes dos adquirentes. Seus poderes mais importantes, no entanto, serão exercidos em caso de falência da incorporadora.

A entidade financiadora também aumentou o controle sobre a incorporação, uma vez que a comercialização tem de

ter anuência das entidades e poderá ser auditada por indicação da comissão de representantes.

Em relação à incorporação afetada, há possibilidade de dois regimes tributários. No primeiro, o contribuinte continua sendo incorporador. A medida provisória 2.221 tentou transferir alguns tributos para os adquirentes, mas essa tentativa foi desprezada pela nova lei, que atribui essa responsabilidade exclusivamente ao incorporador.

Há um regime tributário de núcleo real que pode ser utilizado pelo incorporador, mas também foi criado um regime especial mediante o qual o incorporador recolhe a alíquota de 7% sobre o faturamento mensal bruto.

O artigo 31F, coerentemente com o artigo 31A, segundo o qual não há comunicação entre o patrimônio de afetação e os demais patrimônios do incorporador, estabelece que a insolvência do incorporador não atinge o patrimônio de afetação; cabe aos adquirentes em assembleia deliberarem pela continuação da obra ou pela liquidação do patrimônio de afetação.

Aspecto mais importante diz respeito a um mecanismo extrajudicial de solução quando da falência do empresário. Afasta-se do Judiciário a interferência da incorporação. Cabe à comissão de representantes assumir a obra e administrar o empreendimento até o final. Se houver sobra de recursos, ela será arrecadada à massa falida, uma vez que a lei diz claramente que os bens, direitos e obrigações de cada patrimônio de afetação não integram a massa falida.

Se os condôminos deliberarem pela liquidação, é porque o grupo não tem condições financeiras para prosseguir a obra; se deliberarem pelo seu prosseguimento, os condôminos ficarão automaticamente sub-rogados aos direitos e obrigações da incorporação.

Portanto, se houver um financiamento em curso, com parcelas a serem liberadas, elas só o serão em favor dos adquirentes, uma vez sub-rogados, por força de lei, nos direitos e obrigações. O rateio entre eles será feito na proporção do coeficiente de construção, salvo se a comissão deliberar por outro critério.

Outro aspecto importante diz respeito aos poderes que a lei dá aos adquirentes para vender as unidades de estoque, ou seja, aquelas unidades que o incorporador ainda não tiver alienado até a data da decretação da falência.

A comissão de representantes tem 60 dias, da data da fa-

lência, para promover a assembleia geral da deliberação das opções, e mais 60 dias para promover a alienação das unidades de estoque.

Embora exíguo, o prazo de 60 dias não é fatal, sua inobservância não provoca nenhuma sanção nem perda de direitos. É apenas um prazo referencial para que os adquirentes se mobilizem e resolvam seus problemas pessoalmente, uma vez que não estará mais na alçada do juiz da massa falida resolver as questões da incorporação afetada.

Caso a assembleia delibere pela liquidação do patrimônio de afetação, ela também vai autorizar a venda daquele acervo – terreno e acessões –, depois de pagas as dívidas. A lei do patrimônio de afetação não altera a ordem legal das preferências creditórias, o que significa que o fisco e os trabalhadores receberão seus créditos rigorosamente na ordem estabelecida pela lei; se houver saldo, será distribuído entre os adquirentes.

Efetivada a venda das unidades de estoque do incorporador, serão pagos os credores vinculados à incorporação, obedecendo a ordem legal de preferência.

Em cada incorporação se faz uma liquidação especial, própria e circunscrita ao ativo e aos credores da incorporação.

### Extinção da afetação

A extinção da afetação dar-se-á mediante a conclusão da incorporação, depois de averbada a construção e o registro das unidades em nome dos adquirentes, bem como a liquidação da dívida do financiamento. Em regra, a liquidação de qualquer patrimônio se dá mediante pagamento de todas as dívidas.

A afetação por si só não resolve todos os problemas do adquirente, mas há uma tendência mundial no sentido de segregar o patrimônio para delimitar riscos. Se pudermos oferecer aos investidores mecanismos de segregação de riscos, eles se encorajarão para aplicar recursos nos diversos setores produtivos da sociedade.

A segunda hipótese é a de revogação, caso a incorporação seja denunciada e haja prazo de carência. A terceira hipótese seria a deliberação da maioria dos condôminos.

---

\* *Melhim Namem Chalhub* é advogado e professor da Escola Superior de Advocacia, ESA, da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Rio de Janeiro.





18

outubro

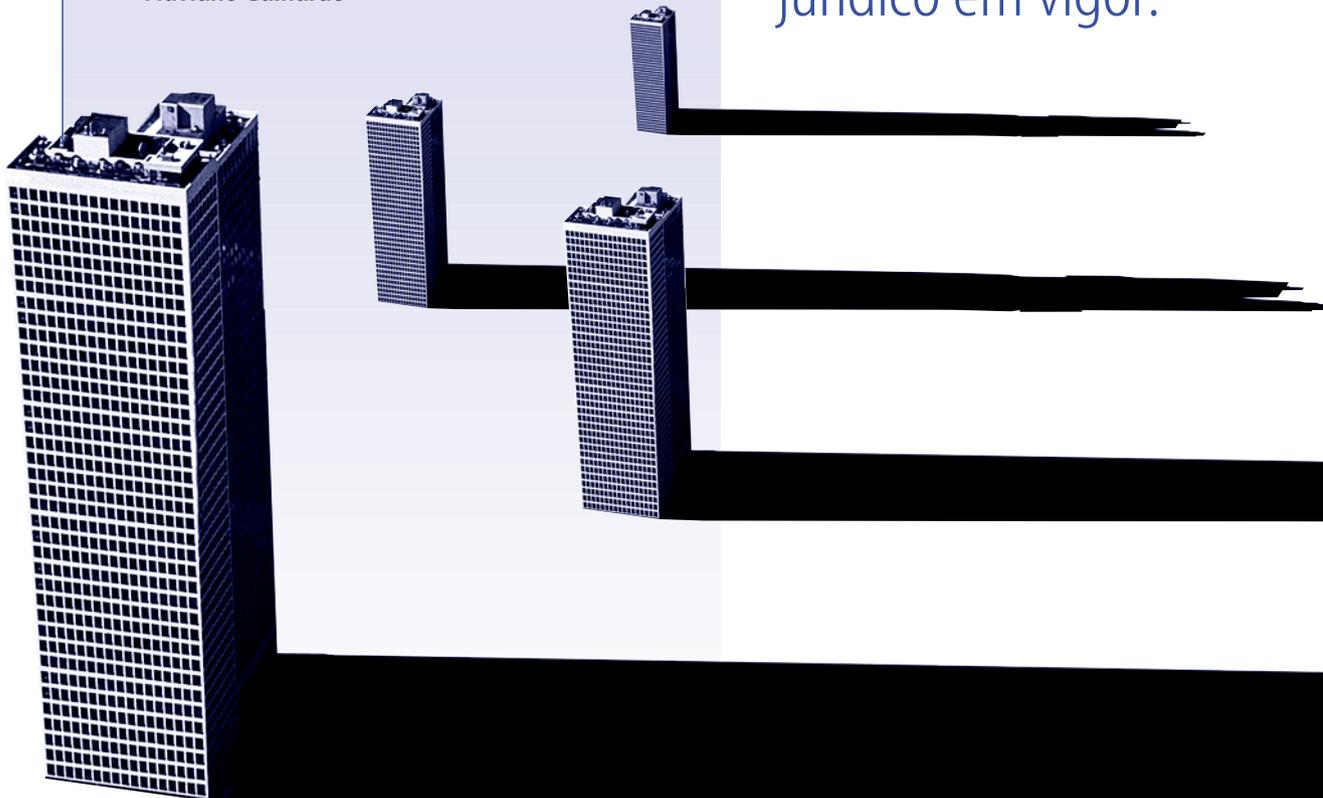
segunda-feira

Patrimônio de afetação

# Patrimônio de afetação e registro de imóveis

Flaviano Galhardo\*

Como as questões relacionadas ao patrimônio de afetação vão surgir diante do registrador imobiliário e de que forma enfrentá-las em face do ordenamento jurídico em vigor.



“Com o registro do memorial de incorporação imobiliária, o terreno incorporado já fica afetado a uma destinação específica.”



De um modo geral, em Direito, quando se fala em afetação quer-se fazer referência à vinculação, ligação ou destinação de alguma coisa a uma finalidade específica. Que determinado bem existe por uma razão prévia ou posteriormente determinada. Um bem de uso especial, de domínio do poder público, por exemplo, deve ser legalmente desafetado daquele fim específico, daquela finalidade pública – uso coletivo ou uso do próprio poder público, etc. –, para que possa ser objeto de alienação por parte do ente estatal. Por outro lado, os bens dominicais podem perder sua alienabilidade, se afetados a um propósito público específico.

Com o registro do memorial de incorporação imobiliária, mediante a apresentação e arquivamento dos documentos elencados no artigo 32 da lei 4.591/64, de certa forma, o terreno incorporado já fica afetado a uma destinação específica, qual seja, a construção do empreendimento e entrega aos respectivos adquirentes das unidades imobiliárias dele decorrentes. Isso significa que, independentemente de opção pelo patrimônio de afetação tratado na lei condominial, ao imóvel incorporado não se pode dar outra finalidade que não seja a entrega das unidades aos adquirentes, porque, em caso contrário, a segurança jurídica para os mesmos, buscada com o registro do memorial, seria providência descabida de função.

É por isto que, após o registro do memorial, não pode o incorporador dispor do bem sem que fique expresso do ato de disposição, se há ou não sub-rogação dos direitos e deve-

res decorrentes da incorporação. É também por essa razão ser impossível requerer-se ao oficial do registro averbação de edificação diversa da que consta do projeto aprovado pela municipalidade, integrante do processo do memorial de incorporação.

Nessa mesma linha de raciocínio, em razão da afetação como conseqüência do registro do memorial de incorporação, o imóvel incorporado não pode ser objeto de garantia real que não seja aquela destinada ao financiamento da construção. Acrescente-se que nada impede o incorporador de oferecer como garantia frações ideais vinculadas a futuras unidades autônomas.

Nesse caso, na hipótese de inadimplemento, o que será objeto de excussão será a hipoteca dessas frações, permanecendo o proprietário na condição de incorporador.

Por outro lado, com o registro da incorporação, o imóvel não fica apartado do patrimônio do incorporador, mas apenas destinado a uma finalidade específica, podendo, contudo, responder por quaisquer dívidas do seu proprietário.

Com a opção do incorporador pelo regime da afetação tratado nos artigos 3-A a 31-F da lei 4.591/64, além da destinação específica acima mencionada, o terreno, as acessões objeto da incorporação imobiliária bem como os demais bens e direitos – os recebíveis gerados com a venda das unidades, por exemplo – mantêm-se apartados do patrimônio do incorporador, ficando a salvo de dívidas que não estejam relacionadas à incorporação respectiva. E essa segregação permanece ou, em regra, deve permanecer, até que o empreendimento seja concluído e entregue aos adquirentes.

### Questões para o registrador imobiliário

O artigo 53 da lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, corroborando boa parte da medida provisória 2.221/01, acresceu ao título II da lei 4.591/64 os artigos 31-A a 31-F em vários parágrafos e incisos. Pinçando do texto legal alguns desses dispositivos, que certamente repercutirão no registro de imóveis, podemos tecer algumas considerações com base



nas primeiras impressões que tivemos, imaginando como as questões relacionadas ao patrimônio de afetação poderão surgir diante do registrador imobiliário. E de que forma os operadores do direito, eventualmente chamados a dar seu posicionamento sobre a opção pela afetação patrimonial imobiliária devidamente averbada, poderão enfrentar essas questões em face do ordenamento jurídico em vigor.

### Empreendimentos que não optaram pela afetação

“Art. 31-A. A critério do incorporador, a incorporação poderá ser submetida ao regime da afetação, pelo qual o terreno e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

§ 1º. O patrimônio de afetação não se comunica com os demais bens, direitos e obrigações do patrimônio geral do incorporador ou de outros patrimônios de afetação por ele constituídos e só responde por dívidas e obrigações vinculadas à incorporação respectiva.

(...)

§ 3º. Os bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação somente poderão ser objeto de garantia real em operação de crédito cujo produto seja integralmente destinado à consecução da edificação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

§ 4º. No caso de cessão, plena ou fiduciária, de direitos creditórios oriundos da comercialização das unidades imobiliárias, componentes da incorporação, o produto da cessão também passará a integrar o patrimônio de afetação, observado o disposto no parágrafo 6º.”

No que tange o parágrafo terceiro, entendo que, mesmo nos empreendimentos em que não se tenha feito opção pela afetação do terreno incorporado, essa regra decorre implicitamente da lei 4.591/64, em razão da finalidade específica atribuída ao imóvel com o registro do memorial de incorporação. Portanto, deve ser desqualificado para registro o título no qual o imóvel incorporado – terreno e acessões eventualmente existentes – é oferecido como garantia real, por divi-

da não relacionada ao empreendimento, mesmo que na matrícula não exista a averbação do termo de opção pelo patrimônio de afetação mencionado no artigo 31-B.

Conforme já mencionado, com a opção pela afetação, não só o imóvel incorporado como também todos os recebíveis – direitos creditórios – decorrentes dos contratos com os adquirentes ficam vinculados à finalidade específica que é a consecução do empreendimento. E uma vez cedidos em garantia – cessão fiduciária – ou em sua plenitude – cessão de crédito –, o objeto da cessão integrará o patrimônio de afetação. Nada impede, portanto, que os direitos creditórios oriundos da comercialização das unidades imobiliárias sejam objeto de circulação por cédula de crédito imobiliário e de securitização por uma companhia securitizadora.

“Deve ser desqualificado para registro o título no qual o imóvel incorporado é oferecido como garantia real...”

### Constituição parcelada do patrimônio de afetação

“§ 9º. No caso de conjuntos de edificações de que trata o art. 8º, poderão ser constituídos patrimônios de afetação separados, tantos quantos forem os:

- I- subconjuntos de casas para as quais esteja prevista a mesma data de conclusão (art 8º, alínea a); e
- II- edifícios de dois ou mais pavimentos (art. 8º, alínea b).

§ 10º. A constituição de patrimônios de afetação separados de que trata o § 9º deverá estar declarada no memorial de incorporação.”

Assim como é possível a execução da incorporação imobiliária por etapas, também o é a constituição parcelada do patrimônio de afetação. Nos empreendimentos com previsão de entrega por partes ou fases, é facultado ao incorporador fazer a opção pela afetação de forma fracionada, parce-

lando-a em tantas quantas sejam essas fases. Note-se que nesse caso, essa faculdade deve estar declarada no memorial de incorporação e, para maior publicidade, pode ela ser averbada concomitantemente com o registro dele. Diversamente da afetação total do empreendimento, em que o termo de opção pode ser averbado a qualquer tempo (art 31-B), na constituição de patrimônio de afetação por blocos ou pavimentos, a afetação parcial deve constar do memorial, quando do seu registro sob pena de futuramente, a efetiva opção pela afetação parcial, ser desqualificada pelo registrador. Entenda-se. A declaração da possibilidade de constituição de patrimônios de afetação separados é que deve ser feita no memorial de incorporação e não a própria opção que poderá ser efetivada em momento posterior.

Importante mencionar que, embora se trate de afetação de um ou outro pavimento, o termo deve mencionar as partes ideais comuns afetadas que dão acesso a todos os blocos bem como as áreas comuns internas dos pavimentos afetados, e ambas devem referir-se à fração ideal correspondente no todo.

### **Anuência da financiadora: para a comercialização e não para o registro**

“§ 11. Nas incorporações objeto de financiamento, a comercialização das unidades deverá contar com a anuência da instituição financiadora ou deverá ser a ela cientificada, conforme vier a ser estabelecido no contrato de financiamento.”

Para a comercialização, e não para o registro, o incorporador deve contar com a anuência ou ciência da instituição financiadora. Creio que esse dispositivo não está direcionado ao registro de imóveis, mas ao incorporador, que poderá responder por eventuais prejuízos, caso descumpra tal preceito. Por razões várias, acredito que a intenção do legislador foi de, se o incorporador se socorresse de recursos de terceiros – instituição financeira, por exemplo –, o patrimônio de afetação deveria estar totalmente estruturado – contabilidade própria, conta corrente específica para o empreendimento, etc. – para que a comercialização das unidades pudesse ser iniciada. Somente a partir de então é que a instituição financiadora vai autorizar a oferta pública dessas unidades. Por essa razão, se for apresentado qualquer instrumento de futura unidade para registro, não é obrigatório o comparecimento,

no contrato, da instituição financiadora, que apenas deve aquiescer ou ser cientificada quando do início da comercialização das unidades.

### **Registro da alienação fiduciária do imóvel incorporado para o financiador: anuência expressa do credor fiduciário**

“§ 12. A contratação de financiamento e constituição de garantias, inclusive mediante transmissão, para o credor, da propriedade fiduciária sobre as unidades imobiliárias integrantes da incorporação, bem como a cessão, plena ou fiduciária, de direitos creditórios decorrentes da comercialização dessas unidades, não implicam a transferência para o credor de nenhuma das obrigações ou responsabilidades do cedente, do incorporador ou do construtor, permanecendo estes como únicos responsáveis pelas obrigações e pelos deveres que lhes são imputáveis.”

É possível o registro da alienação fiduciária do imóvel incorporado para o agente financiador do empreendimento. Nesse caso, dos contratos deve constar que o incorporador – devedor fiduciante – transmite os direitos de que é titular aos interessados nas unidades, e aqui sim deve haver a anuência expressa do credor fiduciário no instrumento a ser levado a registro, por força do artigo 29 da lei 9.514/97. Observe-se que a transmissão dos direitos de fiduciante se dá por ato de averbação e, ainda assim, mesmo que estranha e curiosamente, o devedor fiduciante – agora adquirente – transformar-se-á em titular de domínio pelo ato de averbação da liberação do bem da alienação fiduciária registrada.

### **Como se constitui o patrimônio de afetação?**

“Art. 31-B. Considera-se constituído o patrimônio de afetação mediante averbação, a qualquer tempo, no Registro, de termo firmado pelo incorporador, e, quando for o caso, também pelos titulares de direitos reais de aquisição sobre o terreno.

Parágrafo único. A averbação não será obstada pela existência de ônus reais que tenham sido constituídos sobre o imóvel objeto da incorporação para garantia do pagamento do preço de sua aquisição ou do cumprimento de obrigação de construir o empreendimento.”

Depois de registrado o memorial de incorporação e antes





“Com a averbação, a incorporação tornar-se-á muito mais transparente, podendo facilmente ser fiscalizada...”



da averbação da construção e instituição do condomínio com o devido registro, poderá ser constituído o patrimônio de afetação com a apresentação do termo firmado pelo incorporador.

Da leitura do dispositivo legal, algumas questões já surgem de imediato: Quem deve firmar o termo de afetação? Qual a idéia da parte final do dispositivo, “(...) termo firmado pelo incorporador e, quando for o caso, também pelos titulares de direitos reais de aquisição sobre o terreno?” Se o incorporador for o compromissário comprador ou promitente permutante, com ou sem reserva de fração ideal, o termo deve, também, ser firmado pelo proprietário do terreno? Se já houver instrumento de ajuste registrado – CVC ou VC –, o termo deve ser também firmado pelo adquirente da futura unidade?

Imagino que com a utilização da expressão “(...) direitos reais de aquisição sobre o terreno” quis o legislador tratar das hipóteses em que o incorporador esteja nessa condição por mandato outorgado pelo titular de domínio ou de direitos aquisitivos sobre o imóvel nos termos do artigo 31, parágrafo primeiro da lei 4.591/64, devendo também assinar o termo de opção o compromissário comprador ou o promitente permutante. Como registrador, eu exigiria, também, o comparecimento, no termo, do proprietário que prometeu vender ou compromissou de permuta o imóvel com o mandante, que muitas vezes recebe boa parte do preço conforme o sucesso do empreendimento imobiliário. Não há necessidade do comparecimento dos adquirentes, mesmo que tenham título registrado. O mesmo ocorre com o credor hipotecário, uma vez que a afetação constituída com a averbação do respectivo termo somente poderia beneficiá-los. Não consigo vislumbrar nenhuma hipótese de prejuízo para os adquiren-

tes e credores com garantia real. Pelo contrário, com a mencionada averbação, a incorporação tornar-se-á muito mais transparente, podendo facilmente ser fiscalizada pela comissão de representantes, sem contar as demais benesses trazidas com a afetação do patrimônio.

Não vejo empecilho para que no contrato de mandato entre os titulares de direitos reais de aquisição sobre o terreno e o incorporador esteja prevista cláusula conferindo poderes para ele representá-los no termo. Nesse caso, basta a assinatura do incorporador para que o termo possa ser averbado no registro de imóveis.

Há necessidade de apresentação das certidões previdenciárias CNDs? A opção pelo patrimônio de afetação estaria enquadrada no conceito de oneração mencionado pela lei previdenciária? Creio que não. Não se trata de uma oneração, mas de uma destinação, uma vinculação. A afetação não se confunde com garantia real. O bem não está sendo oferecido em garantia para o cumprimento de uma obrigação. Até que os mais estudiosos cheguem a uma conclusão sobre sua natureza jurídica, poderíamos encarar o patrimônio de afetação como um instituto novo, de aplicação específica às incorporações imobiliárias cujo objetivo primordial é promover uma blindagem do imóvel incorporado bem como dos direitos creditórios vinculados à incorporação, deixando-os a salvo de dívidas não relacionadas ao empreendimento. Além disso, as certidões previdenciárias são apresentadas no registro do memorial por força do artigo 32, letra f, da lei 4.591/64, e não há necessidade de nova apresentação quando da averbação do termo de opção. E mais, não é de se afastar a hipótese de a averbação da afetação ser declarada ineficaz – constituição de patrimônio de afetação fraudulenta – em relação a determinado credor, possibilitando, assim, o registro de eventual penhora sobre o imóvel incorporado.

E como deve ser e o que deve conter o termo de constituição do patrimônio de afetação a ser apresentado para averbação na unidade registral competente? Poderíamos arriscar o seguinte modelo para futuramente ser aperfeiçoado.

### **Termo de constituição de patrimônio de afetação**

“Termo de constituição de patrimônio de afetação.

Empreendimentos Imobiliários Fulana S/C Ltda., (qualifi-

cação), representada pelos seus sócios (nome e qualificação), na qualidade de proprietária do imóvel matriculado sob nº, construtora e incorporadora do Empreendimento denominado Condomínio Edifício xxx, cujo Memorial de Incorporação foi registrado sob nº na mesma matrícula, vêm, nos termos do art. 31-A e 31-B da Lei 4.591/64, submeter a presente incorporação ao regime da afetação, pelo qual o terreno e as acessões dela decorrentes, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador, constituindo patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes. (As firmas devem estar reconhecidas, sendo exigível a prova de representação do(s) declarante(s)).”

Deve ser utilizada a expressão “termo de constituição” para diferenciá-lo do “termo de opção pelo patrimônio de afetação”, tratado no artigo segundo da lei 10.931 a ser entregue na Secretaria da Receita Federal, pois ambos não se confundem. Este depende daquele, mas a recíproca não é verdadeira.

A averbação deve ser feita nos mesmos moldes que constam do termo e será lançada na matrícula do imóvel incorporado, que no meio registrário convencionou-se chamar “matrícula-mãe”. Quando averbada a construção e instituído o condomínio, a afetação será transportada para as matrículas das unidades “matrículas-filhas”, nos termos do artigo 230 da Lei de Registros Públicos, após a averbação do transporte da garantia real eventualmente oferecida para financiamento da construção.

Sabe-se que a existência de ônus reais sobre o imóvel não impede o registro do memorial de incorporação. Com isso, se antes do registro da incorporação já havia um direito real de garantia registrado em qualquer relação com a aquisição do terreno, tal fato impede a averbação do termo de constituição do patrimônio de afetação, uma vez que, ainda que minimamente, já existe certo risco para o comprometimento do empreendimento. Depois de registrada a incorporação conforme posição já mencionada, o imóvel como um todo se encontra destinado a uma finalidade específica, razão pela qual não pode ser objeto de garantia que não seja para garantia do financiamento do próprio empreendimento.

## Extinção do patrimônio de afetação

“Art. 31-E. O patrimônio de afetação extinguir-se-á pela:

I- averbação da construção, registro dos títulos de domínio ou direito de aquisição em nome dos respectivos adquirentes e, quando for o caso, extinção das obrigações do incorporador perante a instituição financiadora do empreendimento;

II- revogação em razão de denúncia da incorporação, depois de restituídas aos adquirentes as quantias por eles pagas (art. 36), ou de outras hipóteses previstas em lei; e

III- liquidação deliberada pela assembléia geral nos termos do art. 31-F, § 1º.”

Conforme já mencionado, averbada a construção predial e registrada a instituição do condomínio, serão abertas – para quem adota esse procedimento – as matrículas das unidades autônomas promovendo-se, logo em seguida e em cada uma delas, a averbação remissiva da existência da constituição do patrimônio de afetação.

O rol elencado no item I é cumulativo e não alternativo, ou seja, a leitura que faço do artigo 31-E, em relação à extinção do patrimônio de afetação, é no sentido de que conforme as unidades vão sendo liberadas do patrimônio de afetação, da garantia real eventualmente constituída, e transmitidas ao adquirente, o patrimônio de afetação vai se esgotando. Vale dizer, averbada a construção com a concomitante instituição do condomínio, descerrada a matrícula da unidade autônoma, averbado o desligamento da referida unidade da garantia registrada na “matrícula-mãe” ali relatada e registrado o título causal de alienação em favor do adquirente, o registrador averbará também o desligamento daquele imóvel do patrimônio de afetação. Este somente se extingui-

“A existência de ônus reais sobre o imóvel não impede o registro do memorial de incorporação.”



rá por inteiro, ao menos no âmbito registral, com os registros dos contratos com todos os adquirentes, em todas as matrículas das unidades do empreendimento, cada uma com a averbação da respectiva “baixa” do patrimônio de afetação anteriormente constituído.

### Poderes da comissão de representantes e continuidade registrária

“Art. 31-F. (...).

§ 1º. Nos sessenta dias que se seguirem à decretação da falência ou da insolvência civil do incorporador, o condomínio dos adquirentes, por convocação da sua Comissão de Representantes ou, na sua falta, de um sexto dos titulares de frações ideais, ou, ainda, por determinação do juiz prolator da decisão, realizará assembléia geral, na qual, por maioria simples, ratificará o mandato da Comissão de Representantes ou elegerá novos membros, e, em primeira convocação, por dois terços dos votos, instituirá o condomínio da construção, por instrumento público ou particular, e deliberará sobre os termos da continuação da obra ou da liquidação do patrimônio de afetação (art. 43, inciso III); havendo financiamento para construção, a convocação poderá ser feita pela instituição financiadora.

(...)

§ 3º. Na hipótese de que tratam os §§ 1º e 2º, a Comissão de Representantes ficará investida de mandato irrevogável para firmar com os adquirentes das unidades o contrato definitivo a que estiverem obrigados o incorporador, o titular do domínio e o titular dos direitos aquisitivos do imóvel objeto da incorporação em decorrência de contratos preliminares.

§ 4º. O mandato a que se refere o § 3º será válido mesmo depois de concluída a obra.

§ 5º. O mandato outorgado à Comissão de Representantes confere poderes para transmitir domínio, direito, posse e ação, manifestar a responsabilidade do alienante pela evicção e imitar os adquirentes na posse das unidades respectivas.

§ 6º. Os contratos definitivos serão celebrados mesmo com os adquirentes que tenham obrigações a cumprir perante o incorporador ou a instituição financiadora, desde que comprovadamente adimplentes, situação em que a outorga do contrato fica condicionada à constituição de garantia real

sobre o imóvel, para assegurar o pagamento do débito remanescente.

§ 7º. Ainda na hipótese dos §§ 1º e 2º, a Comissão de Representantes ficará investida de mandato irrevogável para, em nome dos adquirentes, e em cumprimento da decisão da assembléia geral que deliberar pela liquidação do patrimônio de afetação, efetivar a alienação do terreno e das acessões, transmitindo posse, direito, domínio e ação, manifestar a responsabilidade pela evicção, imitar os futuros adquirentes na posse do terreno e das acessões.

§ 8º. Na hipótese do § 7º, será firmado o respectivo contrato de venda, promessa de venda ou outra modalidade de contrato compatível com os direitos objeto da transmissão.

(...)

§ 14. Para assegurar as medidas necessárias ao prosseguimento das obras ou à liquidação do patrimônio de afetação, a Comissão de Representantes, no prazo de sessenta dias, a contar da data de realização da assembléia geral de que trata o § 1º, promoverá, em leilão público, com observância dos critérios estabelecidos pelo art. 63, a venda das frações ideais alienadas pelo incorporador.

(...)

Art. 43. (...)

(...)

VII- em caso de insolvência do incorporador que tiver optado pelo regime da afetação e não sendo possível à maioria prosseguir na construção, a assembléia geral poderá, pelo voto de 2/3(dois terços) dos adquirentes, deliberar pela venda do terreno, das acessões e demais bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação, mediante leilão ou outra forma que estabelecer, distribuindo entre si, na proporção

“O patrimônio de afetação somente se extinguirá por inteiro, no âmbito registral, com os registros dos contratos...”



“Irregular será o contrato ou a escritura em que compareça como outorgante direto a comissão de representantes.”



dos recursos que comprovadamente tiverem aportado, o resultado líquido da venda, depois de pagas as dívidas do patrimônio de afetação e deduzido e entregue ao proprietário do terreno a quantia que lhe couber, nos termos do art. 40; não se obtendo, na venda, a reposição dos aportes efetivados pelos adquirentes, reajustada na forma da lei e de acordo com os critérios do contrato celebrado com o incorporador, os adquirentes serão credores privilegiados pelos valores da diferença não reembolsada, respondendo subsidiariamente os bens pessoais do incorporador.”

Tais dispositivos tratam, em suma, do elemento fundamental para o sistema de patrimônio de afetação que é comissão de representantes (art. 50 da Lei Condominial) e dos poderes a ela conferidos que, na hipótese de fracasso do incorporador, vão desde a liquidação do patrimônio de afetação com a venda do imóvel até a continuação da obra com a conseqüente instituição do condomínio e outorga dos contratos definitivos aos adquirentes. São de grande importância porque preservam a continuidade registrária. O(s) outorgante(s) continuará(ão) sendo aquele(s) que consta(m) do registro imobiliário, se bem que representados pela comissão de representantes por mandato legal. Dos títulos eventualmente apresentados a registro, deve constar, conforme o caso, como outorgante a titular do domínio incorporadora, ou o titular dos direitos aquisitivos do imóvel objeto da incorporação, representados pela comissão de representantes. Irregular será o contrato ou a escritura em que compareça como outorgante direto a comissão de representantes. Observe-se que o registro de qualquer ato firmado pela comissão de representantes deve ser instruído documentalmente com o edital de convocação para a assembléia geral na qual seu mandato foi ratificado ou foram eleitos os novos

membros conforme preceitua o parágrafo primeiro do artigo 31-F. E os *quorum* estatuídos na lei para deliberar sobre os atos próprios da comissão, devem ser objeto de análise pelo registrador quando da qualificação do respectivo instrumento a ele apresentado.

A comissão de representantes já deve existir no momento da averbação do termo de afetação? Creio que não, uma vez que a constituição do patrimônio de afetação pode ser promovida sem que qualquer fração ideal vinculada à futura unidade autônoma tenha sido alienada ou prometida de venda.

### Instituição de condomínio e averbação da construção

O parágrafo primeiro menciona: “(...) instituirá o condomínio da construção(...)”, e logo adiante, “(...) deliberará sobre os termos da continuação da obra ou da liquidação do patrimônio de afetação (...)”. Como instituir o condomínio sem a necessária e concomitante averbação da construção? Trata-se na verdade de um *tersium genus* de condomínio previsto em lei, segundo a qual, logicamente, o ato averbatório será relegado a um momento posterior, se a comissão de representantes portar o auto de conclusão ou habite-se, bem como a CND da obra expedida pelo INSS, documentos extraídos quando terminada a construção por eles continuada. Creio que, nesse caso, não obstante a instituição do condomínio, enquanto a averbação da construção não puder ser promovida, não será possível o descerramento das matrículas das unidades autônomas cuja existência fática ainda não foi noticiada ao caderno registral.

### Patrimônio de afetação é insuscetível de penhora

O parágrafo primeiro do artigo 31-A, cujo comentário propositadamente foi deixado para o fim, consolida a blindagem legal do patrimônio afetado. Segundo ele, o patrimônio de afetação não responde por dívidas e obrigações de qualquer natureza que não guardam nenhuma relação com a incorporação respectiva. Vale dizer, ele é insuscetível de penhora, quer decorrente de crédito quirografário, quer de crédito privilegiado, como os de natureza trabalhista e fiscal. Em face dessa afirmativa, algumas questões e dúvidas, como as seguintes, certamente surgirão: Estando averbado na matrí-



cula do imóvel incorporado o termo de opção pelo patrimônio de afetação, e sendo apresentado um mandado de penhora do imóvel extraído de processo de execução fiscal ou trabalhista, o oficial deve desqualificá-lo a registro? Qual será o caminho traçado pela jurisprudência, notadamente a registral, para solucionar a questão em face da insurgência do credor trabalhista e/ou fiscal? O parágrafo primeiro do artigo 31-A da lei 4.591/64 – que é lei ordinária – não contraria o disposto no CTN que tem *status* de lei complementar? Da mesma forma, qual a diferença de tratamento da jurisprudência, também já consolidada, que admite o registro da penhora trabalhista a despeito de já existir outra decorrente de execução movida pelo Instituto Nacional do Seguro Social, INSS, estando com isso o imóvel indisponível em face do parágrafo primeiro do artigo 53 da lei 8212/91?

Apenas para reflexão, vale a pena transcrever um dentre vários acórdãos do Egrégio Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, que em sede de dúvida registral tem admitido o registro de penhora trabalhista ainda que sobre a matrícula do imóvel já se encontre registrada penhora em favor do INSS.

“Ap. Civ. 060118-0/8. Data: 22/02/2000. Localidade Rio Claro.

Relator: Sérgio Augusto Nigro Conceição

Legislação: Lei 8.212/91

Penhora-execução trabalhista. INSS. Indisponibilidade relativa.

Registro de Imóveis – Dúvida julgada procedente – pretendido registro de mandado de penhora – execução trabalhista – bem imóvel objeto de antecedente penhora em ação movida em execução pelo INSS. Interpretação da Lei Federal

8.212/91 – indisponibilidade relativa – registro viável – decisão reformada – recurso provido.

Íntegra:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ap. Cível nº 60.118-0/8, da Comarca de Rio Claro, em que é apelante o Ministério Público do Estado de São Paulo, e apelado o 1º Oficial de Registro de Imóveis e Tabelião de Protesto de Letras e Títulos da mesma Comarca.

Acordam os Desembargadores do Conselho Superior da Magistratura, por votação unânime, em dar provimento ao recurso.

Tratam os autos de apelação, tempestivamente interposta contra a respeitável sentença que julgou procedente dúvida suscitada (fls.60/62), mantendo a recusa oposta ao registro de mandado de penhora emitido pelo r. Juízo de Direito da Junta de Conciliação e Julgamento de Rio Claro e extraída dos autos do processo nº 1.842/97-2, de reclamação trabalhista movida por Claudir Cidade Martins contra Nevoeiro S.A. Comércio de Pneus, relativa ao imóvel matriculado sob número 564 junto ao escritório predial local.

A decisão atacada reconhece a inviabilidade do registro, fundando-se na persistência de antecedente registro de penhora decorrente de execução movida pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que, dado o disposto no parágrafo 1º do artigo 53 da Lei Federal 8212/91, implicaria na indisponibilidade do bem. O apelante (fls.64/68) argumenta que a decisão prolatada equiparou, indevidamente, a inalienabilidade e a indisponibilidade, ostentando esta últimos efeitos semelhantes aos produzidos por um arresto. Propõe, portanto, inexistir óbice ao registro do título judicial, pois, segundo o exposto, a penhora não deve ser tida como ato de disposição e pede seja dado provimento ao recurso. O Ministério Público, em segunda instância (fls.73/74), também opinou seja dado provimento ao recurso interposto.

É o relatório.

A questão controvertida diz respeito à interpretação do artigo 53, parágrafo 1º da Lei Federal 8.212/91, que estabeleceu serem ‘indisponíveis’ os bens penhorados a partir de ação de execução movida pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), como autarquia federal. Este Conselho Superior já teve oportunidade de apreciar a matéria em relevo, no ensejo do julgamento da apelação 29.886-0/4, relatado pelo

“Nesse caso, na hipótese de inadimplemento, o que será objeto de excussão será a hipoteca dessas frações...”



ilustre Desembargador Marcio Martins Bonilha, então Corregedor Geral da Justiça, quando, então, ficou assentado que: 'A indisponibilidade é forma especial de inalienabilidade e impenhorabilidade (cf. Walter Ceneviva, in: *Manual do Registro de Imóveis*, pág. 143), impedindo, a exemplo do que ocorre com os casos de bens de diretores e sócios de sociedades e empresas em regime de liquidação extrajudicial, acesso de todo e qualquer título de disposição ou oneração, ainda que confeccionado em data anterior à liquidação propriamente dita. O dispositivo tem caráter genérico, e não compete ao registrador interpretá-lo restritivamente'. Nesse sentido, a interpretação proposta pelo órgão ministerial não encontra respaldo no texto legal. Ao aceitar a persistência entre uma substancial diferenciação entre a indisponibilidade e inalienabilidade, pretendendo ser a primeira menos ampla do que a última, o que possibilitaria o registro de constrições judiciais, vedados apenas os atos relativos à transferência do domínio, estar-se-ia frustrando a aplicação do comando legal e possibilitando, em última análise, ato preparatório à alienação forçada e cuja efetivação resta proibida.

O título judicial qualificado, no entanto, diz respeito a crédito de natureza trabalhista, ao contrário do que ocorria no precedente invocado, e tal crédito, diante do disposto no artigo 186 do Código Tributário Nacional, diploma legal que ostenta a natureza material de Lei complementar e, por isso, não pode ser tido como derogado pela Lei Federal 8.212/91, de inferior hierarquia, não pode se submeter à indisponibilidade proclamada, dada sua preferência. Assim, o registro é viável, mas por motivos diversos. Isto posto, dão provimento ao recurso interposto.

Participaram do julgamento, com votos vencedores, os Desembargadores *Marcio Martins Bonilha*, Presidente do Tribunal de Justiça, e *Carlos Alberto Oetterer Guedes*, Revisor convocado. São Paulo, 06 de Dezembro de 1999. (a) *Sergio Augusto Nigro Conceição*, Corregedor Geral da Justiça e Relator."

Segundo este entendimento já pacificado no estado de São Paulo, a indisponibilidade prevista no parágrafo primeiro do artigo 53 da lei 8212/91 não pode ser oposta em face do artigo 186 do Código Tributário Nacional, diploma legal que ostenta a natureza de lei complementar, de superior hierarquia. Em outras palavras, a blindagem do imóvel penhorado em favor da Fazenda nacional e suas autarquias, buscada

"A blindagem do imóvel penhorado em favor da Fazenda nacional e suas autarquias não atinge os credores trabalhistas..."

pela lei previdenciária, não atinge os credores trabalhistas por ter sido instituída por lei ordinária.

De qualquer forma, quando o registrador se deparar com um mandado de penhora sobre um imóvel incorporado e afetado, deve ele observar se se trata de penhora para garantia de processo de execução decorrente de dívida vinculada à incorporação respectiva. Se sim, o registro deve ser efetuado, observados os requisitos legais. Se não, o título deve ser desqualificado para registro, uma vez que as indagações acima efetuadas devem ser instauradas em sede de dúvida ou no âmbito jurisdicional. Descabe ao registrador, que qualifica o título judicial sob o estrito ângulo formal, negar o registro da penhora porque entende ser inconstitucional ou ineficaz o parágrafo primeiro em face do Código Tributário Nacional, que carrega o *status* de lei complementar e, portanto, de hierarquia superior.

As indagações acima, cujo aprofundamento deve ser feito em outra oportunidade, merecem cuidadoso tratamento pelos operadores do direito que deverão ter sempre em mente a razão que levou o legislador a criar um microsistema de blindagem das incorporações imobiliárias, trazendo com isso mais segurança aos empreendimentos submetidos à lei 4.591/64. No enfrentamento dessas questões, não se pode perder de vista a busca de viabilizar a utilização de ferramentas capazes de reduzir a insegurança jurídica gerada por brechas legais, tanto para o adquirente de unidade em construção como para os agentes financiadores da construção civil que embutem nos juros do financiamento o custo do risco do negócio pelo qual, no final das contas, toda a sociedade paga.

\**Flaviano Galhardo* é registrador imobiliário em São Paulo, SP.



19  
outubro

terça-feira

Retificação de registro

# Retificação de registros: a nova sistemática adotada pela lei 10.931

*Helvécio Duia Castello\**

Cronologia de aprovação da lei 10.931/2004. A nova regra para as retificações de registro e o alcance social do novo ordenamento jurídico.



## 1. Introdução

Antes de começarmos a desenvolver o tema da retificação de registros, é imperioso que se faça uma abordagem sobre a indispensabilidade de uma mudança de paradigma.

É indispensável afastar os velhos conceitos que sempre nortearam as retificações de registro, principalmente quando elas importavam em alterações dos imóveis, seja nas formas e medidas perimetrais, seja na área resultante dessas modificações.

“É mais fácil desintegrar um átomo do que um preconceito”  
(Albert Einstein).

Um conceito, no entanto, permanece inalterado. A retificação administrativa direta, realizada no próprio serviço registral imobiliário sem a participação judicial, continua partindo de um conceito fundamental: só pode ser “intramuros”.

Se houver modificação das divisas reais – não das tabulares – nem a retificação tradicional, realizada no âmbito do juízo competente em matéria de registros públicos pode ser feita em instância administrativa, cujos interessados, nesse caso, necessariamente serão encaminhados às vias contenciosas.

Uma exceção a essa regra, como veremos adiante, é a norma do parágrafo nono do novo artigo 213 da LRP, que permite alteração de divisas entre dois

confrontantes por meio de escritura pública.

A maior modificação decorrente da nova norma legal é o deslocamento da competência para análise e decisão, que saiu da esfera do poder Judiciário, como regra geral, e passou para o serviço registral imobiliário.

Cabe agora ao registrador de imóveis, e não mais ao Juízo de Direito, a competência e a responsabilidade pelo ajustamento do direito – descrição tabular – ao fato – descrição do imóvel.

Para que possamos entender verdadeiramente o significado e a amplitude dessa afirmativa, precisamos fazer uma rápida incursão sobre a maneira como vemos o mundo e as consequências dela decorrentes.

Precisamos compreender o que são os paradigmas e um bom exemplo de como eles nascem pode ser retratado na seguinte história:

### Como nasce um paradigma

Um grupo de cientistas prendeu cinco macacos numa jaula, em cujo centro puseram uma escada e, sobre ela, um cacho de bananas.

Quando um macaco subia a escada para apanhar as bananas, os cientistas lançavam um jato de água fria nos que estavam no chão.

Depois de certo tempo, quando um macaco ia subir a escada, os outros enchiam-no de pancadas.

Passado mais algum tempo, nenhum macaco subia mais a escada, apesar da tentação das bananas.

Então, os cientistas substituíram um dos cinco macacos.

A primeira coisa que ele fez foi subir a escada, da qual foi rapidamente retirado pelos outros, que o surraram.

Depois de algumas surras, o novo integrante do grupo não mais subia a escada.

Um segundo foi substituído, e o mesmo ocorreu, o primeiro substituto participou, com entusiasmo, da surra ao novato.

Um terceiro foi trocado, e repetiu-se o fato. Um quarto e, finalmente, o último dos veteranos foi substituído.

Os cientistas ficaram, então, com um grupo de cinco macacos que, mesmo nunca tendo tomado um banho frio, continuavam batendo naquele que tentasse chegar às bananas.

Se fosse possível perguntar a algum deles porque batiam em quem tentasse subir a escada, com certeza a resposta seria:

– Não sei, as coisas sempre foram assim por aqui...

“É mais fácil desintegrar um átomo do que um preconceito” (Albert Einstein).

Assim, nós vemos o mundo com as lentes construídas a partir das experiências que vivemos e das informações que acumulamos ao longo de nossa vida.

### Paradigma é a maneira como vemos o mundo

O professor e consultor norte americano Stephen R. Covey, enquanto pesquisava e preparava programas sobre comunicação e percepção, para os participantes do programa de desenvolvimento para executivos da IBM, interessou-se especialmente pelo modo como a percepção se forma e como determina a ma-



neira como vemos as coisas, e como a maneira como as vemos determina nosso comportamento.

Covey aprendeu que precisamos olhar *através* das lentes que usamos para ver o mundo tão bem como para o mundo propriamente dito, e que essas lentes nos mostram como interpretamos o que vemos.

Aprendeu ainda que a forma como ele e sua mulher tentavam ajudar um de seus filhos, que tinha sérios problemas de desenvolvimento e de relacionamento, estava errada. Por mais que insistissem em atitudes e comportamentos, seus esforços eram ineficazes porque, apesar de suas ações e palavras, a mensagem real que emitiam era “voce não é capaz, você precisa ser protegido”.

Finalmente Stephan Covey e sua mulher perceberam que se quisessem mudar a situação precisavam primeiro mudar a si próprios e, para mudar efetivamente o seu modo de ser, *precisavam primeiro mudar sua percepção*.

Para que possamos ver as retificações de registro sob uma ótica jurídica diferente da tradicional, na qual praticamente nada podia ser feito sem prévia autorização judicial, precisamos voltar a Covey para entender dois mecanismos formadores de opinião, que são *a ética do caráter* e *a ética da personalidade*.

Na mesma época das pesquisas desenvolvidas para a IBM, Covey estava profundamente envolvido em um estudo abrangente da literatura sobre sucesso, publicado nos Estados Unidos em 1776.

Lendo ou conferindo literalmente centenas de livros, artigos e ensaios sobre temas como auto-estímulo, psicologia popular e motivação própria, tinha ao alcance de suas mãos a essência e o conjunto daquilo que um povo livre e democrático considerava a chave do sucesso para uma vida bem sucedida.

Conforme seu estudo conduzia ao passado, por duzentos anos de escritas sobre o sucesso, Covey notou que um padrão surpreendente emergia do conteúdo dessa literatura.

Percebeu que grande parte da literatura de motivação e sucesso dos últimos cinquenta anos era superficial. Estava repleta de consciência das aparências sociais, técnicas e soluções rápidas – *band-aids* e aspirinas sociais que serviam para os problemas agudos e que de vez em quando até davam a impressão de resolvê-los temporariamente, mas que deixavam intocados os problemas crônicos.

Em um contraste marcante, a literatura dos primeiros cento e cinquenta anos era focada no que se poderia chamar de *ética do caráter*, considerando a base do sucesso coisas como a integridade, humildade, fidelidade, persistência, coragem, justiça, paciência, diligência, modéstia e a regra de ouro: *fazer aos outros o que desejamos que nos façam*. A biografia de Benjamim Franklin é representativa nessa literatura. Trata do esforço de um homem para interiorizar certos princípios e hábitos.

A ética do caráter ensina que existem princípios básicos para uma vida proveitosa, e que as pessoas só podem conquistar o verdadeiro sucesso e a felicidade duradoura quando aprendem a integrar esses princípios a seu caráter básico.

Pouco depois da Primeira Guerra mundial, a visão básica do sucesso deslocou-se da ética do caráter para o que se poderia chamar *ética da personalidade*. O sucesso tornou-se mais uma decorrência da personalidade, da imagem pública, atitudes e comportamentos, habilidade e técnicas que lubrificam o processo de interação humana. As referências à ética do caráter passaram a surgir apenas como enfeite; o que importava eram as técnicas de influência imediata, as estratégias do poder, as habilidades de comunicação e as atitudes positivas.

A partir disso, Stephan Covey tornou-se capaz de perceber o impacto poderoso da ética da personalidade e a *entender* claramente *as discrepâncias* que freqüentemente passam conscientemente despercebidas, *entre o que é de fato verdadeiro e o que apenas nos parece verdadeiro*, fruto de conceitos enraizados por experiências e informações acumuladas ao longo de nossa existência.

Os elementos da ética da personalidade são fatores benéficos e, por vezes, até essenciais ao sucesso. Mas constituem traços secundários e não primários.

Talvez, acostumados a utilizar nossa capacidade humana de construir a partir de alicerces das gerações anteriores,

“Paradigma é a maneira como vemos o mundo, em termos de percepção...”

tenhamos nos concentrado inadvertidamente na construção em si, esquecendo um pouco das bases que a sustentam. *Ou, talvez, de tão habituados a colher onde não semeamos, tenhamos simplesmente esquecido da necessidade de semear.*

Voltando à questão das retificações de registro, é necessário que se perceba que precisamos mudar o enquadramento ótico do problema.

É indispensável que tenhamos consciência de que o eixo do sistema – retificação de registros – se deslocou do juízo com competência em matéria de registros públicos para o registrador de imóveis.

É imperioso que percebamos que a versão coletiva da verdade, decorrente da massiva aplicação da regra jurídica anterior, agora é outra.

*É absolutamente necessário que haja uma percepção coletiva, por parte da classe dos registradores de imóveis, da importância e abrangência da missão que nos foi confiada, e que ela é fruto de uma mudança de paradigma.*

Para que possamos entender a correlação entre a dissertação até aqui dispendida e o caso concreto – retificação de registros – precisamos entender nossos próprios paradigmas e aprender a fazer uma mudança de paradigma.

Tanto a ética do caráter quanto a ética da personalidade citadas por Covey são exemplos de paradigmas sociais. A palavra paradigma vem do grego. Na origem, era um termo científico, mas hoje é usada comumente para definir um modelo, teoria, percepção, pressuposto ou padrão de referência.

Em um sentido mais geral, *paradigma é a maneira como vemos o mundo, não no sentido visual, mas sim em termos de percepção, compreensão e interpretação.*

Dentro de nossos objetivos, um modo simples de entender os paradigmas é vê-los como mapas. Todos nós sabemos que um mapa não é um território. Um mapa é simplesmente a explicação de certos aspectos do território. *É exatamente o que um paradigma é. Uma teoria, uma explicação, um modelo de alguma coisa.*

Suponha que você queira ir até um local específico, ao Centro de Porto Alegre, por exemplo. Uma

planta com as ruas da cidade seria de grande ajuda para chegar ao seu destino. Mas suponha que você tenha o mapa errado. Em função de erro de impressão, o mapa onde está escrito Porto Alegre seja na verdade um mapa de Curitiba ou do Rio de Janeiro. Ainda que você tente chegar ao seu destino com mais empenho, com mais diligência e velocidade, seus esforços só serviriam para levá-lo mais depressa ao lugar errado.

E é exatamente isso que ainda está acontecendo com algumas pessoas em relação às retificações de registro.

Apegados à “confortável” situação de que “é o juiz quem decide” e o registrador imobiliário não tem nenhuma responsabilidade pelas decisões, alguns de nós, registradores, podem ser tentados a “desejar” que as coisas continuem como antes, “empurrando” para o Judiciário nossas novas responsabilidades e atribuições, “recusando-nos” a assumir a integralidade das conseqüências decorrentes do pleno exercício da função de oficial registrador.

Seguindo as orientações e determinações emanadas do poder Judiciário, conforme as regras anteriores, os serviços de registro de imóveis nada mais vinham fazendo senão orientar-se pelos “mapas” que lhes eram fornecidos, ainda que esses “mapas” estivessem errados.

Raramente alguém podia questionar a exatidão dos “mapas”.

Apenas assumíamos a inevitabilidade, às vezes irreal, de que os “mapas” eram infalíveis.

Nossas atitudes e comportamentos derivam desses pressupostos. *A maneira como vemos o mundo é a nossa fonte de agir e pensar.*

Cada um de nós tem tendência para pensar que vê as coisas como elas são, objetivamente.

Mas não é bem assim.

Vemos o mundo não como ele é, mas como nós fomos condicionados a vê-lo.

Quando abrimos a boca para descrever o que vemos, na verdade descrevemos a nós mesmos, nossas percepções, nossos paradigmas.



Quando as pessoas discordam de nós, imediatamente achamos que há algo errado com elas.

Quanto mais nos conscientizamos de nossos paradigmas, mapas ou pressupostos básicos, e do quanto somos influenciados por nossas experiências, mais responsabilidade podemos assumir por esses paradigmas, mais podemos examiná-los, testá-los em confronto com a realidade, ouvir a opinião dos outros e nos abrir para os conceitos alheios, obtendo desse modo um quadro mais amplo e uma visão mais objetiva.

### O poder de uma mudança de paradigma

É possível que a mais importante noção a ser aprendida com a demonstração da percepção esteja na área da mudança de paradigma. Quanto mais alguém se liga à percepção inicial mais poderosa é a experiência. É como se uma luz interna se acendesse subitamente.

O termo mudança de paradigma foi introduzido por Thomas Kuhn, no livro *Estrutura das Revoluções Científicas*, que influenciou muitos autores. Kuhn mostra como praticamente todas as revoluções no campo da pesquisa científica começaram com rupturas com a tradição, com o modo antigo de pensar e com velhos paradigmas.

Para Ptolomeu, o grande astrônomo egípcio, a Terra era o centro do universo. Mas Copérnico criou uma mudança de paradigma, além de uma imensa resistência e perseguição, ao colocar o Sol no centro. Repentinamente tudo podia ser interpretado de modo diferente.

O modelo de Newton para a Física era um paradigma preciso, e ainda constitui a base da engenharia moderna. No entanto, era parcial e incorreto. O mundo científico foi revolucionado pelo paradigma de Einstein, a Teoria da Relatividade, possuidor de um valor muito maior para a explicação e previsão dos fenômenos.

Enquanto a teoria dos germes não foi elaborada, um alto número de mulheres e crianças morreram durante o parto, sem que ninguém soubesse por quê. Durante as batalhas morriam mais soldados por pequenos ferimentos e doenças do que na linha de frente, em combate. Mas assim que a teoria dos germes foi desenvolvida, um paradigma totalmente novo, uma forma aperfeiçoada e melhor de se entender o que acontecia, tornou possível um avanço realmente significativo na medicina.

Os Estados Unidos de hoje são fruto de uma mudança de paradigma. O conceito tradicional de governo, por séculos, foi a monarquia, baseada no direito divino dos reis. Com o tempo, um paradigma diferente foi criado – o governo do povo, pelo povo e para o povo. A democracia constitucional nasceu, libertando a imensa energia e capacidade do homem, criando um padrão de vida, influência, esperança e liberdade inigualados na história mundial.

Stephan Covey chegou à conclusão de que a mudança da ética do caráter para a ética da personalidade nos afastou das raízes que realmente importam, que nutrem a felicidade e o sucesso verdadeiros, ressaltando, contudo, que, quer nos levem a direções positivas ou negativas, quer sejam instantâneas ou fruto de longos processos, as mudanças de paradigma nos conduzem de uma visão de mundo para outra. E essas mudanças promovem transformações significativas. Nossos paradigmas, corretos ou incorretos, são a fonte dos comportamentos e atitudes e, portanto, de nosso relacionamento com os outros.

Para ilustrar essas afirmativas, Stephan Covey relata uma mudança de paradigma que lhe ocorreu em uma manhã de domingo, no metrô de Nova York:

“As pessoas estavam calmamente sentadas, lendo jornais, divagando, descansando com os olhos semicerrados. Era uma cena calma, tranqüila.

Subitamente um homem entrou no vagão do metrô com os filhos. As crianças faziam algazarra e se comportavam mal, de modo que o clima mudou instantaneamente.

O homem sentou-se a meu lado e fechou os olhos, aparentemente ignorando a situação. As crianças corriam de um lado para o outro, atiravam coisas e chegavam até a puxar os jornais dos passageiros, incomodando a todos. Mesmo assim, o homem a meu lado não fazia nada.

Ficou impossível evitar a irritação. Eu não conseguia acreditar que ele pudesse ser tão insensível a ponto de deixar que seus filhos incomodassem os outros daquele jeito, sem tomar uma atitude. Dava para perceber facilmente que as outras pessoas estavam irritadas também. A certa altura, enquanto ainda conseguia manter a calma e o controle, virei para ele e disse:

– Senhor, seus filhos estão perturbando muitas pessoas. Será que não poderia dar um jeito neles?

O homem olhou para mim, como se estivesse tomando consciência da situação naquele exato momento, e disse calmamente:

– Sim, creio que o senhor tem razão. Acabamos de sair do hospital, onde a mãe deles morreu há uma hora. Eu não sei o que pensar, e parece que eles também não sabem como lidar com isso.

Podem imaginar o que senti naquele momento? Meu paradigma mudou. De repente, eu vi as coisas de um modo diferente, e como eu estava vendo as coisas de outro modo, eu pensava, sentia e agia de um jeito diferente. Minha irritação desapareceu.”

Muita gente passa por uma experiência fundamental similar de mudança no pensamento quando enfrenta uma crise séria, encarando suas prioridades sob nova luz.

Os paradigmas são poderosos, pois eles criam as lentes pelas quais vemos o mundo.

A força de uma mudança de paradigma impulsiona os saltos qualitativos, seja a mudança um processo lento e deliberado ou uma transformação instantânea.

Essa percepção teve, dentre outros, o registrador de Araraquara, Emanuel Costa Santos, quando afirma, no comentário feito no âmbito da audiência

pública VII, intitulado *Lei 10.931 /2004: as alterações no estatuto registral e as novas atribuições dos registradores* [[http://www.irib.org.br/lei/10931comentarios.asp#294\\_5](http://www.irib.org.br/lei/10931comentarios.asp#294_5)]:

“(…) a edição da Lei 10.931/2004 trouxe à realidade jurídica pátria uma inovação nas atribuições dos oficiais de registro. De certa forma, tal inovação pode e deve ser enquadrada dentro de uma análise conjuntural, em que há uma redefinição do papel do Estado-Juiz e um necessário desafogamento deste em relação a matérias que orbitam no estrito campo da vontade de partes maiores e capazes, notadamente

em quadro de inexistência de lide, bem como se enquadra historicamente em um momento de retomada do crescimento econômico, busca da geração de empregos e ampliação do crédito imobiliário.

Nesse quadro deve ser entendida a inclusão do registrador como o destinatário das retificações administrativas dos registros, das averbações e das áreas. Não houve, de modo algum, afastamento do magistrado de sua função típica, ao revés, esta saiu valorizada, à medida que naqueles temas somente será chamado o juiz por para dirimir controvérsias, e não para homologar convergências, jurisdicionando-se o feito tão-somente por opção expressa do interessado ou quando houver impugnação que verse sobre direito de propriedade.”

## 2. Cronologia, da apresentação do anteprojeto no Instituto dos Advogados do Brasil à aprovação da lei 10.931/2004.

A lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, resultou de um anteprojeto do Instituto dos Advogados do Brasil, IAB, elaborado pelo professor Melhim Namem Chalhub. Esse anteprojeto definia o acervo das incorporações imobiliárias como um patrimônio de afetação, incomunicável, que só respondia por suas dívidas e obrigações, e conferia poderes à comissão de representantes dos adquirentes para, em caso de falência da incorporadora, assumir a administração da incorporação e prosseguir a obra com autonomia.

Foi amplamente debatido no XXVI Encontro nacional do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, Irib, realizado em Recife, PE, em setembro de 1999. Esse anteprojeto integra o livro, lançado na ocasião pelo professor Melhim Namem Chalhub, *Propriedade Imobiliária – Função Social e Outros Aspectos*, da editora Renovar.

Em 24 de novembro de 1999, o deputado Ayrton Xerez, apresentou na Câmara dos deputados o projeto de lei 2.109/99, que reproduzia o anteprojeto do IAB.

Desde essa ocasião até agosto de 2001, o projeto de lei 2.109/99 esteve amplamente em debate no

“A força de uma mudança de paradigma impulsiona os saltos qualitativos.”



âmbito do poder Executivo, com a participação da Secretaria da Habitação, da Secretaria do Planejamento da Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Banco Central do Brasil e da Receita Federal, com a participação das entidades representativas do financiamento imobiliário e dos setores da construção civil, entre elas a CBIC, a Abecip, o Secovi e a Ademi, com apresentação de sugestões para aperfeiçoamento do projeto.

Em 4 de setembro de 2001, editou-se a medida provisória 2.221, que se tornou inaplicável por distorcer a idéia original, pois transferiu para os adquirentes as responsabilidades fiscais, previdenciárias e trabalhistas da empresa incorporadora.

Dessa data até março de 2004 houve propostas de alterações na MP 2.221/01 por parte dos órgãos públicos e das entidades representativas dos setores interessados – CBIC, Abecip, Secovi e Ademi – visando eliminar as distorções da medida provisória e recompor as características originais do projeto, o que acabou sendo alcançado mediante a criação de um regime tributário especial para os patrimônios de afetação, com uma alíquota única de 7% para IR, PIS/Pasep, CSSL e Cofins.

Em 9 de março de 2004, o poder Executivo enviou à Câmara dos deputados o projeto de lei 3.065/2004, para ser anexado ao projeto de lei 2.109/99, acrescentando a regulamentação de um regime tributário especial, opcional, com alíquota de 7%.

Em 7 de julho de 2004, a Câmara dos deputados aprovou o substitutivo do deputado Ricardo Izar, relator do projeto de lei 2.109/99, ao qual foi anexado o projeto de lei do Executivo 3.065/2004, com a inclusão das diversas sugestões das entidades participantes das discussões para adequar o projeto à realidade.

Em 8 de julho de 2004, o Senado federal aprovou o substitutivo do relator do PL 2.109/99 e PL 3.065/04, sem alteração.

Em 2 de agosto de 2004, o presidente de República Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a lei 10.931, que entrou em vigor no dia seguinte, quando de sua publicação no *Diário Oficial*.

(Fonte: *Lei 10.931/2004 – um marco para o mercado imobiliário*, publicação da CBIC, Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil [<http://www.cbic.org.br/arqs/Cartilha%2017-09%20Mont%20Junto.pdf>])

### 3. A antiga regra para as retificações de registro revogada pela lei 10.931

Na vigência da regra normativa aperfeiçoada pela lei 10.931/04, quase todas as retificações de registros tinham que se submeter a processo judicial, fosse ele de natureza contenciosa ou administrativa.

Narciso Orlandi Neto, em sua memorável obra *Retificação do Registro de Imóveis* (editora Juarez de Oliveira), tratando dos diferentes enfoques da retificação, “parte do pressuposto de que, em nosso sistema jurídico, são matérias pacíficas: a) como regra geral, a eficácia constitutiva do registro nos atos inter vivos de transmissão da propriedade imóvel, nos termos do art. 530, I, do Código Civil (CC 1916); b) a presunção relativa que decorre do registro, princípio estabelecido no art. 859 do Código Civil” (CC 1916).

Apoiado nessas colunas, nosso sistema depende da existência de uma coincidência entre o registro e a realidade (...).

E como a coincidência absoluta entre a realidade registral e a extra-registral é apenas um ideal, principalmente entre nós, surge com freqüência o erro do registro, que nada mais é que a desconformidade da primeira com a segunda. Todos os sistemas dependem, pois, de um mecanismo que permita a adaptação do registro à realidade jurídica. O nosso não é diferente, como mostra o art. 860 do Código Civil (CC 1916) estrategicamente colocado logo após o dispositivo que fala da eficácia do registro: Se o teor do registro de imóveis não exprimir a verdade, poderá o prejudicado reclamar que se retifique.”

Prosseguindo, ao dissertar sobre a retificação como processo de jurisdição voluntária, Narciso Orlandi leciona.

“Sempre que o registro deva ser retificado, indaga-se dos riscos que a modificação pode provocar a direitos de terceiros. Em quase todos os casos, permite a lei que a retificação seja feita simplesmente por iniciativa de quem é titular do direito de que se trata, ou demonstre, de outra forma, seu interesse. *Só por cautela exige-se a intervenção judicial* e, também por cautela, são chamadas as pessoas que, em tese, poderiam ser prejudicadas; mas este chamamento não torna o processo contencioso.”

*A retificação do registro em que não há, em princípio, litigiosidade, mas em que a lei exige intervenção judicial desenvolve-se na chamada jurisdição voluntária.* Nas palavras

de José Frederico Marques, não é ela senão a “administração pública dos direitos privados”, pela “limitação aos princípios de autonomia e liberdade, que caracterizam a vida juríco-privada, limitação essa que se funda e baseia na interferência, e no perigo de eventuais contrastes, entre interesses privados e interesses públicos” (*Ensaio sobre a Jurisdição Voluntária*, Saraiva, São Paulo, 1959, p.107).

*Os registros são públicos, mas os interesses são privados. Os direitos reais são disponíveis, mas sua publicidade é de interesse público.*

É evidente o contraste entre o interesse privado e o interesse público.

*O poder público restringe a possibilidade de o titular do direito real modificar o instrumento que lhe dá publicidade. Este último é titular do registro, mas não pode modificá-lo de acordo com sua conveniência, pelo risco de interferir em outros interesses privados e gerar conflitos. Aliás, é esta a outra finalidade da intervenção judicial: a prevenção de litígios futuros.*

Em parecer oferecido em processo da Corregedoria-geral da Justiça de São Paulo, a respeito de outra matéria, o juiz Ricardo Dip ensina porque não pode o titular do direito inscrito, unilateralmente, modificar o assento: “Enquanto não se possui um sistema de cadastramento físico, não é de admitir que a retificação de características, com os graves reflexos jurídicos que nela se advertem, provenha da simples vontade do disponente registral ou de quem detém algum interesse na medida. Por primeiro, a simples circunstância do maior valor que se há de conceder à segurança estática, em relação à dinâmica, não justifica, de modo algum, que, escudada naquela prevalência, se admita, adrede, potencial vulneração dos interesses do crédito ou do comércio imobiliário; mais ainda, a alteração unilateral de características pode envolver sobreposição total ou parcial (imbricação) de imóveis, com o correspondente risco de uma superposição jurídica” (Decisões Administrativas 1987, *Revista dos Tribunais*, 1991, p.147).

Embora exercida por juízes, a jurisdição voluntária é, na verdade, administrativa, à medida que, na essên-

cia, não é privativa do poder Judiciário. Referindo-se às funções relativas à administração pública de direitos privados, os três processualistas citados esclarecem: “A doutrina preponderante e já tradicional diz que são funções administrativas, tanto quanto aquelas exercidas por outros órgãos; não é pela mera circunstância de serem exercidas por Juízes que tais funções haveriam de caracterizar-se como jurisdicionais” (Op. cit., p. 150).

Tratando da classificação da retificação pela competência, prossegue Narciso Orlandi.

“Quando a retificação puder causar prejuízo a terceiro, exige a lei seja determinada pelo Juiz. A retificação contenciosa é sempre judicial, mas nem toda retificação judicial é contenciosa. É muito comum o entendimento de que a retificação de que cuida o § 2º do art. 213 da Lei 6.015/73 é contenciosa, principalmente porque o dispositivo fala em ‘citação dos confrontantes e do alienante’. Quem assim interpreta a lei não leva em consideração que a contenciosidade não está no procedimento adotado nem na competência para processar o pedido. A retificação só é contenciosa quando existem interesses antagônicos, quando há uma pretensão resistida, quando há lide. *Uma retificação de área intramuros não tem nenhuma litigiosidade e, apesar disso, processa-se judicialmente, com citação daqueles que potencialmente teriam algum risco.*”

E mais, ainda da lavra do mesmo Narciso Orlandi.

“Na retificação do erro evidente, a lei exige do registrador que o faça com a devida cautela. Refere-se o art. 213 da Lei nº 6.015/73 exatamente à decisão sobre a existência de risco. *A atribuição dada pela lei ao registrador para retificar o assento é excepcional; em regra deve ser determinada pelo Juiz.* Assim, nessa tarefa que só pode executar em alguns casos, o titular da delegação dos atos de registro deve certificar-se de que a modificação que fará no assento não poderá prejudicar ninguém. Ele não pode praticar o ato solicitado fazendo conjecturas, quantificando o risco, levando em consideração a honradez de quem requer. *Se houver risco, a intervenção judicial será de rigor. Não se trata de decidir se o risco é menor ou maior,*



mas apenas se há risco.

*A cautela que a lei reclama do registrador não inclui o conhecimento pessoal que tem dos fatos. Ele deve agir como se nada soubesse. Todo o seu convencimento deve basear-se no que consta do assento e dos documentos que lhe são apresentados.*

### Redação anterior da lei 6.015/73

“Art. 213. A requerimento do interessado, poderá ser retificado o erro constante do registro, desde que tal retificação não acarrete prejuízo a terceiro.

§ 1º. A retificação será feita mediante despacho judicial, salvo no caso de erro evidente, o qual o oficial, desde logo, corrigirá, com a devida cautela.

§ 2º. Se da retificação resultar alteração da descrição das divisas ou da área do imóvel, serão citados, para se manifestar sobre o requerimento em dez dias, todos os confrontantes e o alienante ou seus sucessores, dispensada a citação destes últimos se a data da transcrição ou da matrícula remontar a mais de vinte anos.

§ 3º. O Ministério Público será ouvido no pedido de retificação.

§ 4º. Se o pedido de retificação for impugnado fundamentadamente, o juiz remeterá o interessado para as vias ordinárias.

§ 5º. Da sentença do juiz, deferindo ou não o requerimento, cabe recurso de apelação com ambos os efeitos.

Art. 214. As nulidades de pleno direito do registro, uma vez provadas, invalidam-no, independentemente de ação direta.”

## 4. A nova regra para as retificações de registro criada pela lei 10.931

### 4.1. O alcance social do novo ordenamento jurídico

O novo ordenamento jurídico estabelecido pela redação dada aos artigos 212, 213 e 214, da LRP (Lei 6.015/73) levou em consideração a realidade fática existente no país, abandonando a ficção existente na lei e, fugindo da abstração jurídica representada pelo engessamento da *lex* derogada, acompanhou a evolução do mundo e do Direito.

Para isso, levou em consideração, conforme exemplar posicionamento adotado pela Egrégia Corregedoria-geral da Justiça do estado do Rio Grande do Sul (provimento 17/99/CGJ, que instituiu o projeto “More legal II”, que:

a) a construção de um Estado democrático de Direito, em que a plenitude do exercício da cidadania, com o resguardo dos valores mínimos da dignidade humana, avulta com um de seus autênticos objetivos fundamentais;

b) a moderna função do Direito não se limita à clássica solução conceitual de conflitos de interesses e de geração de segurança jurídica, mas em criar condições para a valorização da cidadania e em promover a justiça social;

c) a Carta Maior, ao consagrar o direito de propriedade, não estabeleceu limitações outras, assegurando ao cidadão não apenas o acesso e a posse, mas a decorrente e imprescindível titulação, porque só com a implementação deste requisito torna-se possível seu pleno exercício;

d) a inviolabilidade do direito à propriedade necessariamente precisa ser conjugado com o princípio, também constitucional, de sua função social;

e) um dos objetivos das regras legais regulamentadoras do solo urbano sempre visou a proteção jurídica dos adquirentes de imóveis, especialmente quando integrantes de loteamentos ou parcelamentos assemelhados;

f) os fracionamentos, mesmo quando não planejados ou autorizados administrativamente de forma expressa, geram, em muitas hipóteses, situações fáticas consolidadas e irreversíveis, adquirindo as unidades desmembradas autonomia jurídica e destinação social compatível, com evidente repercussão na ordem jurídica;

g) a integridade das normas de legislação ordinária sobre aquisição, perda e função da propriedade imóvel deve ser vista para a preservação da unidade interna e coerência do sistema;

h) eventual anomalia no registro pode ser alvo de ação própria objetivando sua anulação em processo contencioso (art. 216 da lei 6.015, de 31/12/1973 – Lei de Registros Públicos).

### Lei 6.015/73 – com a redação dada pela lei 10.931/04

“Art. 212. Se o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade, a retificação será feita pelo Oficial do Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, por meio do procedimento administrativo previsto no art. 213, facultado ao interessado requerer a retificação por meio de procedimento judicial.

“Ele  
(registrador)  
não pode  
praticar o ato  
solicitado  
fazendo  
conjecturas...”

Parágrafo único. A opção pelo procedimento administrativo previsto no art. 213 não exclui a prestação jurisdicional, a requerimento da parte prejudicada.

Art. 213. O oficial retificará o registro ou a averbação:

I- de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de:

a) omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título;

b) indicação ou atualização de confrontação;

c) alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial;

d) retificação que vise à indicação de rumos,

ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georreferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais;

e) alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro;

f) reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação.

g) inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por

documentos oficiais, ou mediante despacho judicial quando houver necessidade de produção de outras provas;

II- a requerimento do interessado, no caso de inserção ou alteração de medida perimetral de que resulte, ou não, alteração de área, instruído com planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no competente Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA, bem assim pelos confrontantes.

§ 1º. Uma vez atendidos os requisitos de que trata

o *caput* do art. 225, o oficial averbará a retificação.

Art. 225. Os tabeliães, escrivães e juízes farão com que, nas escrituras e nos autos judiciais, as partes indiquem, com precisão, os característicos, as confrontações e as localizações dos imóveis, mencionando os nomes dos confrontantes e, ainda, quando se tratar só de terreno, se esse fica do lado par ou do lado ímpar do logradouro, em que quadra e a que distância métrica da edificação ou da esquina mais próxima, exigindo dos interessados certidão do Registro Imobiliário.

§ 1º. Consideram-se irregulares, para efeito de matrícula, os títulos nos quais a caracterização do imóvel não coincida com a que consta do registro anterior.

§ 2º. Se a planta não contiver a assinatura de algum confrontante, este será notificado pelo oficial de Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, para se manifestar em quinze dias, promovendo-se a notificação pessoalmente ou pelo correio, com aviso de recebimento, ou, ainda, por solicitação do oficial de Registro de Imóveis, pelo oficial de Registro de Títulos e Documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la.

§ 3º. A notificação será dirigida ao endereço do confrontante constante do Registro de Imóveis, podendo ser dirigida ao próprio imóvel contíguo ou àquele fornecido pelo requerente; não sendo encontrado o confrontante ou estando em lugar incerto e não sabido, tal fato será certificado pelo oficial encarregado da diligência, promovendo-se a notificação do confrontante mediante edital, com o mesmo prazo fixado no § 2º, publicado por duas vezes em jornal local de grande circulação.

§ 4º. Presumir-se-á a anuência do confrontante que deixar de apresentar impugnação no prazo da notificação.

§ 5º. Findo o prazo sem impugnação, o oficial averbará a retificação requerida; se houver impugnação fundamentada por parte de algum confrontante, o oficial intimará o requerente e o profissional que houver assinado a planta e o memorial a fim de que,



no prazo de cinco dias, se manifestem sobre a impugnação.

§ 6º. Havendo impugnação e se as partes não tiverem formalizado transação amigável para solucioná-la, o oficial remeterá o processo ao juiz competente, que decidirá de plano ou após instrução sumária, salvo se a controvérsia versar sobre o direito de propriedade de alguma das partes, hipótese em que remeterá o interessado para as vias ordinárias.

§ 7º. Pelo mesmo procedimento previsto neste artigo poderão ser apurados os remanescentes de áreas parcialmente alienadas, caso em que serão considerados como confrontantes tão-somente os confinantes das áreas remanescentes.

§ 8º. As áreas públicas poderão ser demarcadas ou ter seus registros retificados pelo mesmo procedimento previsto neste artigo, desde que constem do registro ou sejam logradouros devidamente averbados.

§ 9º. Independentemente de retificação, dois ou mais confrontantes poderão, por meio de escritura pública, alterar ou estabelecer as divisas entre si e, se houver transferência de área, com o recolhimento do devido imposto de transmissão e desde que preservadas, se rural o imóvel, a fração mínima de parcelamento e, quando urbano, a legislação urbanística.

§ 10. Entendem-se como confrontantes não só os proprietários dos imóveis contíguos mas, também, seus eventuais ocupantes; o condomínio geral, de que tratam os arts. 1.314 e seguintes do Código Civil, será representado por qualquer dos condôminos e o condomínio edilício, de que tratam os arts. 1.331 e seguintes do Código Civil, será representado, conforme o caso, pelo síndico ou pela comissão de representantes.

§ 11. Independe de retificação:

I- a regularização fundiária de interesse social realizada em Zonas Especiais de Interesse Social, nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, promovida por Município ou pelo Distrito Federal, quando os lotes já estiverem cadastrados individualmente ou com lançamento fiscal há mais de vinte anos;

II- a adequação da descrição de imóvel rural às exigências dos arts. 176, §§ 3º e 4º, e 225, § 3º, desta Lei.

§ 12. Poderá o oficial realizar diligências no imóvel para a constatação de sua situação em face dos confrontantes e localização na quadra.

§ 13. Não havendo dúvida quanto à identificação do imóvel, o título anterior à retificação poderá ser levado a registro desde que requerido pelo adquirente, promovendo-se o registro em conformidade com a nova descrição.

§ 14. Verificado a qualquer tempo não serem verdadeiros os fatos constantes do memorial descritivo, responderão os requerentes e o profissional que o elaborou pelos prejuízos causados, independentemente das sanções disciplinares e penais.

§ 15. Não são devidos custas ou emolumentos notariais ou de registro decorrentes de regularização fundiária de interesse social a cargo da administração pública.

Art. 214. As nulidades de pleno direito do registro, uma vez provadas, invalidam-no, independentemente de ação direta.

§ 1º. A nulidade será decretada depois de ouvidos os atingidos.

§ 2º. Da decisão tomada no caso do § 1º caberá apelação ou agravo conforme o caso.

§ 3º. Se o juiz entender que a superveniência de novos registros poderá causar danos de difícil reparação, poderá determinar de ofício, a qualquer momento, ainda que sem oitiva das partes, o bloqueio da matrícula do imóvel.

§ 4º. Bloqueada a matrícula, o oficial não poderá mais nela praticar qualquer ato, salvo com autorização judicial, permitindo-se, todavia, aos interessados a prenotação de seus títulos, que ficarão com o prazo prorrogado até a solução do bloqueio.

§ 5º. A nulidade não será decretada se atingir terceiro de boa-fé que já tiver preenchido as condições de usucapião do imóvel.”

A clareza da regra normativa é de tal ordem que dispensa regulamentação normativa.

A lei é absoluta e completamente auto-aplicável, no entanto, é recomendável a uniformização dos procedimentos decorrentes de sua interpretação e aplicação.

## 5. Conclusões

Em reunião conjunta realizada na cidade de Venda Nova do Imigrante, ES, aos 18 de setembro de 2004, promovida pelo Colégio Registral-ES, pela Anoreg-ES e pelo Sinoreg-ES, com o objetivo de discutir e uniformizar os procedimentos a serem adotados pelos serviços notariais e de registro do estado do Espírito Santo quanto às novas regras aplicáveis às

“O processo não pode ser utilizado como tentativa de aquisição de domínio...”

retificações de registro, criadas pela lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, realizada com a presença de inúmeros registradores e notários que prestigiaram o evento e contribuíram com os debates realizados, levadas em consideração também as deliberações tomadas pelo departamento de registro de imóveis da Serjus, Associação dos serventuários da Justiça do estado de Minas Gerais, sobre a matéria, foram aprovadas as seguintes diretrizes.

1. A retificação de que tratam os artigos 212 e 213 estende-se também à matrícula, apesar de o legislador ter mencionado somente os termos “registro” e “averbação”. Entendeu-se que as expressões foram utilizadas em sentido amplo e irrestrito, abrangendo tanto os registros e averbações propriamente ditos quanto a matrícula. Todos são passíveis de retificação, obedecidas as normas legais.

2. O pedido de retificação poderá ser dirigido ao oficial pela parte interessada, que também poderá fazê-lo por meio de procedimento judicial. É importante constar no requerimento dirigido ao serviço registral que “foram respeitadas as divisas do imóvel registrado”. Foi entendido que essa declaração, ainda que não expressamente previs-

ta em lei, é fundamental para minimizar os riscos de “usucapião” disfarçado de retificação de registro.

Para corroborar a conveniência da expressa declaração de que “foram respeitadas as divisas do imóvel registrado”, socorramo-nos da lição do mestre Narciso Orlandi Filho, in: *Retificação do Registro de Imóveis* (editora Juarez de Oliveira, São Paulo, 1999, p.122-3), ministrada ao tratar do tema Retificação Intramuros – Usucapião – Aluvião – Álveo Abandonado.

“Insiste-se em que o processo não contencioso de retificação de registro não é adequado como forma de aquisição de domínio, não é uma espécie simplificada

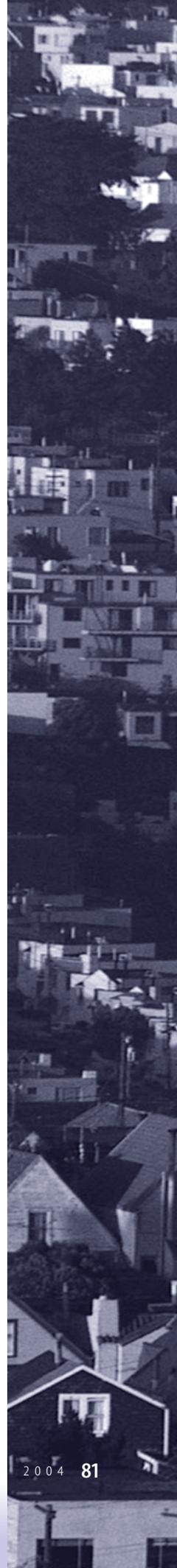
de usucapião. Qualquer modificação da área do imóvel só pode ser objeto de averbação na forma do art. 213 da Lei nº 6.015/73 se resultar de medição *intramuros*, isto é, dentro das divisas descritas no título. Nenhuma área externa ao título pode ser acrescentada, porque o processo destina-se, exclusivamente, a adequar o registro à realidade. Se a retificação é *intramuros*, isto é, estando a diferença dentro das divisas dos autores, outra não poderia ser a sentença recorrida” (de deferimento de retificação) (RT 540/69).

A aluvião é forma de acessão, que, por sua vez, é forma ordinária de aquisição da propriedade (art. 530, II, c.c. art. 536, II, do Código Civil – CC 1916). É o acréscimo que se forma nos terrenos marginais a águas correntes, aumentando-os (Pontes de Miranda, *Tratado de Direito Predial*, José Konfno Editor, 1947, v.I, p.102). É disciplinada nos arts. 16 a 18 do Código de Águas (Decreto nº 24.643/34).

Pela própria definição da aluvião vê-se que ela não decorre de desencontro entre o registro e a realidade. Ela implica modificação da descrição e da área do imóvel, mas por acréscimo que o direito reconhece. A redescrição depende de prévia declaração judicial da aquisição do domínio do imóvel agregado à área titulada. Igual tratamento merece a avulsão, em que a acessão ocorre de uma só vez, abruptamente, enquanto que na aluvião ela é paulatina, imperceptível. E é bom esclarecer que o trabalho do homem não resulta em aluvião ou avulsão.

Da mesma forma, a aquisição de domínio sobre álveo abandonado não pode merecer apreciação e deslinde no âmbito restrito da mera retificação de registro imobiliário. O pleito (...) envolve operação ‘extra muros’ e não ‘intra muros’ (JTJ 157/171).

Também quem adquire a propriedade pela conjugação da posse aos outros requisitos da lei civil, deve buscar a declaração na via contenciosa da ação de usucapião. *Não pode o simples pedido de retificação, por linhas transversas, transformar-se em forma aquisitiva da propriedade* (RDI 14/112). O processo não pode ser utilizado como tentativa de aquisição de domínio sobre área de simples posse (RDI 15/105). *Não se pode*



*simplificar o procedimento de usucapião, transformar simplesmente em fixação de divisas, fazer uma divisão da propriedade, sem os cuidados maiores da própria ação de usucapião (RJTJRGs 93/391).*

*É absolutamente incorreto e indefensável o entendimento adotado em outros julgados, entendimento que só pode ter amparo em um direito não legislado. São os que admitem que a ‘retificação de área’ pode substituir a ação de usucapião, porque esta ‘em determinadas circunstâncias, torna-se processo moroso, complicado, caro’” (RJTJRGs 96/398, 108/445, 116/370).*

3. Entende-se como “parte interessada” no pedido, qualquer pessoa que tenha interesse jurídico com o objeto ou o negócio envolvendo o ato a ser retificado, considerando-se, desta forma, ‘parte interessada’ qualquer pessoa que figure

em um dos pólos da cadeia filiatória existente entre a matrícula (ou transcrição) e o título causal.

4. No requerimento de retificação deverá ser solicitado o reconhecimento de firma do interessado, sem a necessidade de concordância do cônjuge ou companheiro(a). Igual procedimento deverá ser adotado nas assinaturas dos confinantes lançadas na planta e no memorial.

5. O pedido de retificação deverá ser autuado (nos moldes dos processos de incorporação e loteamento) e prenotado no livro 1, como qualquer título, devendo a análise do mesmo ser

procedida dentro de 15 (quinze) dias, e a respectiva averbação no prazo máximo de 30 (trinta) dias, recomendando-se que esse exame se dê de forma célere, objetivando a prestação de serviço de forma eficiente, sem perder de vista a segurança que o mesmo exige.

6. Havendo exigência a ser satisfeita, a mesma deverá ser indicada por escrito e entregue à parte interessada para satisfazê-la no prazo de 30 (trinta) dias.

7) Se houver necessidade de publicação de editais ou da realização de notificações pelo próprio serviço registral, os efeitos da prenotação subsistirão de forma análoga ao que ocorre com a suscitação de dúvida de que tratam os artigos

198 e parágrafos da lei 6.015/73, não se operando a regra do art. 205 da LRP.

“Art. 205. Cessarão automaticamente os efeitos da prenotação se, decorridos 30 (trinta) dias do seu lançamento no Protocolo, o título não tiver sido registrado por omissão do interessado em atender às exigências legais.”

8. Não é da competência do registrador imobiliário questionar a capacidade técnica do profissional que elaborou o memorial descritivo, nos casos de *inserção, alteração de medidas ou apuração do remanescente de imóvel urbano ou rural.*

Cabe apenas ao registrador exigir a apresentação de uma via quitada da anotação de responsabilidade técnica, ART, emitida pelo profissional responsável pelo serviço efetuado, cabendo exclusivamente ao respectivo conselho regional de engenharia e arquitetura a responsabilidade pelo exame e fiscalização do exercício da atividade.

Não pode o registrador de imóveis invadir competência fiscalizatória privativa dos órgãos reguladores e controladores do exercício de profissões legalmente regulamentadas.

Essa regra não é nova; já existia no parágrafo nono do artigo 32 da lei 4.591/64 (Lei de Condomínio e Incorporações), que desde 1964 determina que não é da responsabilidade do registrador a verificação dos dados técnicos emitidos pelos engenheiros nos memoriais de incorporação, por exemplo.

9. É de exclusiva e completa responsabilidade da parte interessada e do profissional que elaborou o memorial descritivo, a indicação dos proprietários e confinantes dos imóveis. Cabe ao oficial apenas seu exame formal, uma vez que a própria lei 6.015/73, no parágrafo 14 do artigo 213 determina os responsáveis por eventuais discrepâncias.

“§ 14. Verificado a qualquer tempo não serem verdadeiros os fatos constantes do memorial descritivo, responderão os requerentes e o profissional que o elaborou pelos prejuízos causados, independentemente das sanções disciplinares e legais.”

10. Não cabe ao oficial indagar se o confinante indicado na planta é proprietário, posseiro – com ou sem título – ou eventual ocupante. Também não será sua atribuição efetuar qualquer verificação dos confrontantes indicados, com aqueles que eventualmente constem da tábula registral – confrontantes tabulares. O legislador tratou de definir, de forma ampla, geral e irrestrita, o que é confrontante para os fins dessa nova retificação no parágrafo 10 do artigo 213.

“Não é da responsabilidade do registrador a verificação dos dados técnicos...”

“§ 10. Entendem-se como confrontantes não só os proprietários dos imóveis contíguos mas, também, seus eventuais ocupantes; o condomínio geral, de que tratam os arts. 1.314 e seguintes do Código Civil, será representado por qualquer dos condôminos e o condomínio edilício, de que tratam os arts. 1.331 e seguintes do Código Civil, será representado, conforme o caso, pelo síndico ou pela comissão de representantes.”

11. O condomínio comum, previsto nos artigos 1.314 e seguintes do Código Civil, será representado por qualquer dos condôminos; o condomínio edilício, previsto nos artigos 1.331 e seguintes do Código Civil e na lei 4.591/64, será representado pelo síndico ou pela comissão de representantes, conforme o caso, uma vez que é desnecessária a comprovação das referidas qualificações, suprida pela simples declaração e assinatura, indispensável o respectivo reconhecimento de firma.

12. Se a notificação do confrontante for feita por edital (§ 3º do art. 212 – estando o confrontante em local incerto e não sabido), o prazo de quinze dias começa a ser contado a partir da publicação do segundo edital.

13. Averbada a retificação do imóvel, poderá o registrador imobiliário, de ofício ou a requerimento da parte interessada, encerrar a matrícula existente e abrir nova matrícula, já aperfeiçoada com a descrição retificada do imóvel, para ela transportada, quando for o caso, os ônus existentes. Esse procedimento visa “limpar” a matrícula, de molde a facilitar o correto entendimento e visualização de seu conteúdo.

14. O pedido de retificação também poderá ser instrumentalizado por meio de uma escritura pública declaratória, que certamente revestirá o ato de mais transparência e segurança.

15. Os dados constantes de memorial georreferenciado poderão ser lançados nas matrículas, tanto para imóveis urbanos quanto para imóveis rurais.

A lei 10.931/04, posterior à lei 10.267/01, não fez nenhuma ressalva quanto à amplitude da retificação, não exigindo prévia aprovação do Incra quando se tratar de imóvel rural.

O que se pode aqui questionar é se houve ou não derrogação da lei 10.267/01, quanto à exigibilidade

de homologação prévia do memorial pelo Incra.

A nova redação do artigo 213, alínea “d” do inciso I, e *caput* do inciso II, salvo melhor juízo, estabelece claramente que o lançamento do dados retificatórios, aí incluídos os georreferenciados, independe de aprovação prévia de quem quer que seja, obedecidas apenas as regras ali estabelecidas.

Assim, a questão que fica em aberto é a necessidade ou não da homologação do Incra para os demais fins da lei 10.267/01.

Sem a homologação, ficarão as matrículas “bloqueadas” a partir do decurso dos prazos definidos no decreto 4.449/02?

É de bom alvitre lembrar-se aqui, para debate posterior e consolidação do alcance e interpretação, que as duas leis têm a mesma hierarquia e que lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare ou com ela seja incompatível.

16) A lei 10.267 somente exige o georreferenciamento de imóveis rurais nas hipóteses de alienação, desmembramento, remembramento e parcelamento, *não havendo nenhuma necessidade de georreferenciamento homologado pelo Incra para as hipóteses de hipoteca e penhora, por exemplo.*

Os registros de hipoteca e de penhora, bem como quaisquer outros atos de oneração, que não impliquem imediata alienação ou modificação do imóvel registrado, podem continuar a ser regularmente praticados. No entanto, é conveniente que os credores tenham ciência de que eventuais adjudicações, arrematações ou dações em pagamento dependerão da prévia homologação do Incra, nos prazos estabelecidos pela legislação.

As alienações fiduciárias, embora sejam atos de garantia real, ao contrário das hipotecas, dependem da homologação do memorial pelo Incra, se for o caso, em virtude de que, apesar de meros atos de garantia real, produzem a imediata alienação e transferência de parte dos direitos de propriedade.

---

\* *Helvécio Duia Castello* é registrador imobiliário em Vitória, ES, e vice-presidente do Irib-ES.



19  
outubro  
terça-feira

Retificação de registro

# Retificação de registro

*George Takeda\**

Principais pontos desenvolvidos pelo palestrante sobre o tema da retificação de registro



## 1. Fundamentos jurídicos da retificação consensual

1.1. Diferença entre registro e cadastro. Registro como repositório dos direitos sobre o imóvel. Cadastro como repositório dos dados físicos.

1.2. Anterioridade da propriedade do imóvel ao registro. Inalterabilidade da extensão do direito de propriedade na cadeia sucessória, salvo no caso de alienação parcial. Dados físicos do registro como meio de prova da extensão da propriedade.

1.3. O teor do registro e a expressão da verdade: artigo 1.247 do CC e artigo 212 da LRP. A verdade registral como coincidência entre o teor do registro e a real extensão do direito de propriedade. Garantia de segurança prevista no artigo primeiro da lei 8.935/94.

1.4. A posse como elemento de exteriorização da propriedade. Conceito de ocupação consolidada: usucapião ordinária (art. 1.242 do CC) e a prescrição (art. 205 do CC). A ocupação consolidada como elemento caracterizador da verdadeira extensão do direito de propriedade.

1.5. A posse justa como critério de demarcação das divisas (arts. 1.200 e 1.298 do CC).

1.6. A aquiescência dos confrontantes e o título de propriedade como elementos excludentes da precariedade, clandestinidade e a violência da posse.

## 2. Retificação consensual – processamento do pedido

2.1. Caso geral – inciso II do artigo 213 da LRP – inserção ou alteração de medida perimetral com ou sem alteração de área. Requerimento, planta, memorial e ART do Crea (lei 6.496/77).

2.2. Processamento. Prenotação, autuação, decisões fundamentadas. Prenotação com prazo prorrogado enquanto o processo andar. Cancelamento da prenotação por inércia do requerente, caso não cumpra exigência no prazo de 30 dias. Documentação em ordem, prazo de 30 dias para a retificação.

2.3. Legitimado a requerer, aquele com interesse jurídico: proprietário, condômino, promitente comprador ou outro titular de direito real. Ciência do requerimento aos proprietários e demais condôminos.

2.4. Requisitos da planta. Elaboração de acordo com as normas da ABNT (art. 39, VIII, do CDC). Norma ABNT aplicável, NBR 13133 – “Execução de Levantamento Topográfico”. Indicação dos confrontantes e o preciso posicionamento dos imóveis. Diferença de detalhamento dependendo de cada caso. Necessidade de detalhamento nos casos de alteração de medidas perimétricas. Detalhamento dos reflexos da alteração em relação aos confrontantes que não assinaram a planta. Estudo da filiação. Em São Paulo, a corregedoria-permanente recomenda a inserção do texto do parágrafo 14 abaixo das assinaturas de concordância dos confrontantes na planta.

2.5. Indicações no memorial. Recomendável fotografia das divisas. Quanto mais estáveis as divisas, maior a segurança da retificação. Diligências do oficial.

2.6. Confrontantes, proprietários e ocupantes, devem ser indicados pelo requerente, natureza da ocupação deve ser mencionada. O oficial deve conferir os confrontantes de acordo com os elementos encontrados na serventia. Notificação dos confrontantes que não assinaram a planta. Aviso em relação ao disposto no parágrafo quarto do artigo 213 da LRP. Confrontantes que devem ser notificados: aqueles potencialmente atingidos pela retificação. A municipalidade deve ser notificada quando a modificação causa expansão do imóvel na direção frente-fundos.

2.7. Havendo impugnação, recomendável ao oficial chamar as partes para tentativa de acordo. Impugnação fundamentada: discussão sobre divisas e propriedade do imóvel.

## 3. Casos especiais

3.1. Apuração de remanescente. Verificação se a área a ser apurada está contida no título. No mais, caso de mera inserção de medidas. Áreas públicas: ruas e praças. Constar do registro igual indicação do logradouro nas plantas de loteamento ou indicação da via como confrontante nas matrículas. O procedimento não é substitutivo de ação discriminatória.

3.2. Acerto de divisas entre proprietários confrontantes. ITBI sobre a área líquida transferida. Imóvel urbano – necessidade de autorização da municipalidade.

\*George Takeda é registrador imobiliário em São Paulo, SP, e diretor do Irib.



20  
outubro

quarta-feira

Alienação Fiduciária

# Alienação fiduciária

*Carlos Eduardo Duarte Fleury\**

Conceito de alienação fiduciária; possibilidade de financiamentos pelo SFH; características da alienação fiduciária; requisitos do contrato; registro do auto do leilão; alterações ocorridas a partir da lei 9.514/97; locação; a polêmica do instrumento particular; instrumento particular com alienação fiduciária no SFH.

Venho abordando o tema da alienação fiduciária, que me foi designado pelo presidente Sérgio Jacomino, desde 1997, quando da edição da lei 9.514. Apesar de estarmos no sétimo ano da existência da lei, ainda vemos poucas operações realizadas com esse tipo de garantia, que, basicamente, se deveu muito mais a problemas econômicos do que à garantia em si.

Em 1997, depois do plano real, quando havia muitas dificuldades em relação às taxas de juros, passamos a buscar mais estabilidade econômica. Agora, estamos chegando a um ponto mais interessante para o mercado imobiliário. A taxa de juros vem sendo reduzida e as operações imobiliárias, para o ano que vem, são bastante promissoras.

Em função das necessidades e obrigações na captação de poupança, a Abecip tem uma estatística que aponta para, no ano que vem, uma aplicação no financiamento imobiliário da ordem de 12 bilhões de reais. Esse número vai significar para os registradores muito trabalho pela frente, porque só



operamos com financiamento imobiliário com garantia real.

### **Conceito da alienação fiduciária**

Mais adiante pretendo mostrar que é possível fazer financiamentos imobiliários pelo sistema financeiro da habitação, mediante a alienação fiduciária. Temos debatido isso em diversas ocasiões e verificamos que, ainda hoje, exist-

tem situações em que o registrador entende que não seria permitida, em virtude da lei 9.514, a utilização da alienação fiduciária no SFH, mas tão-somente no SFI.

A resolução 3.005 do Conselho monetário nacional dá competência aos bancos para utilizarem a alienação fiduciária, bem como a lei 10.150 trata de operações do SFH.

A medida provisória 2.197 trouxe uma série de flexibilizações para o sistema financeiro de habitação, mais precisamente a lei 10.931, que excluiu da legislação a medida provisória 2.223, uma vez totalmente revogada pela lei 10.931. Por último, a medida provisória 221, que é recente e vai causar muita polêmica graças à modificação que estabeleceu e ao artigo 38, que trata da questão do instrumento particular.

O conceito da alienação fiduciária está no artigo 22 da lei 9.514; trata-se de “negócio jurídico pelo qual o devedor ou o fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência da propriedade resolúvel da coisa imóvel ao credor ou fiduciário”.

### **Características da alienação fiduciária**

A primeira importante característica da alienação fiduciária é o desdobramento da posse. Com a contratação da alienação fiduciária, o fiduciário ou o credor fica com a posse indireta e o devedor ou fiduciante fica com a direta.

Outra característica importante decorrente da medida provisória 2.223, convertida na lei 10.931, é a admissibilidade de o terceiro oferecer em garantia, terceiro esse que não é o devedor.

Pela regra e pelo conceito do artigo 22, a meu ver, não era possível esse tipo de oferta de garantia, ou seja, quem dá garantia é o terceiro e não o próprio devedor. Entretanto, a

lei 10.931 deixou bastante clara essa possibilidade, adaptando-se o conceito a essa nova realidade.

Uma outra característica é a possibilidade da cessão do contrato ou da cessão das garantias. Tanto o devedor como o credor ou fiduciário podem ceder seus direitos no contrato. No caso de uma securitização, cede-se o direito de proprietário fiduciário, passando a ser o novo proprietário fiduciário, o cessionário, nesse caso, uma empresa de securitização.

Ambos, devedor e credor, podem ceder livremente seus direitos, exceção feita ao devedor que precisa ter a anuência expressa do credor.

Outra característica diz respeito à necessidade de haver pelo menos dois leilões para a realização dessas garantias. Aqui é importante destacar um grande problema que se refere ao artigo 53 do Código de Defesa do Consumidor.

Hoje, os credores, sobretudo os credores bancários, têm uma grande dificuldade em entender se o Código de Defesa do Consumidor se aplica ou não aos casos de alienação fiduciária. Em se aplicando, o devedor tem o direito de receber o que pagou; ele não pode perder tudo que pagou no contrato de financiamento. Na minha opinião, não se aplica.

Mais uma característica importantíssima que se diferencia da alienação fiduciária de bens móveis é a isenção de pagamento do saldo residual, eventualmente existente, quando da realização do leilão. Por exemplo, houve a consolidação da propriedade por inadimplemento do devedor. Trinta dias após a consolidação da propriedade, o credor leva o imóvel ao primeiro leilão pelo valor atribuído pelas partes no contrato. Não alcançado esse valor num primeiro leilão, quinze dias depois deve ser realizado um segundo leilão, pelo valor da dívida e acrescidas as despesas do leilão e os encargos contratuais existentes.

Caso ainda não haja licitante no segundo leilão, o saldo devedor será superior ao valor do próprio leilão; o devedor passa a ter total isenção, sem nenhuma responsabilidade por aquela obrigação, o que obriga o credor, no prazo de cinco dias, a quitá-la.

O que não ocorre no caso da alienação fiduciária de automóvel. Levado a leilão, com uma dívida de quatro mil reais, caso o bem alcance três mil, o devedor continua devendo um mil reais; permite-se ao credor buscar a diferença em outros bens que o devedor possua.



Outra mudança que pode gerar discussão no Judiciário é a responsabilização do devedor pelo pagamento de impostos e encargos relativos ao imóvel, mesmo que ele não seja mais o proprietário, uma vez que, durante a alienação fiduciária, com o contrato em curso, o devedor passa a ser o credor na qualidade de fiduciário.

Contudo, se ficar inadimplente e permanecer no imóvel, ele continua sendo responsável pelas obrigações até que desocupe o imóvel. Além disso, ele é obrigado a pagar uma taxa de ocupação de 1% ao mês sobre o valor de avaliação.

Isso tem um sentido prático: forçar o devedor a desocupar o imóvel para que ele possa ser vendido e continue tendo sua finalidade social, que é permitir que as pessoas possam ter imóveis.

### Requisitos do contrato

Obrigatoriamente, nos contratos com alienação fiduciária devem constar

- o valor principal da dívida;
- o prazo e as condições de reposição do empréstimo ou do crédito imobiliário, ou seja, a maneira como será repostos aquele crédito e como ele será desenvolvido;
- que tipo de sistema será utilizado;
- as taxas de juros e encargos;
- as obrigações do devedor em relação àquele contrato de financiamento;
- a cláusula da constituição da propriedade fiduciária em favor do credor;
- a cláusula assegurando a livre utilização do bem pelo devedor enquanto ele estiver adimplente;
- a cláusula sobre o procedimento do leilão, ou seja, como se dará o leilão, cujas condições e estratégias devem ser publicadas em jornal de grande circulação na capital, e definição clara do contrato de como vão ocorrer essas condições; e
- os prazos de carência do contrato.

Somente depois de ultrapassado esse prazo, o credor tem direito de tomar as providências previstas em lei. Por exemplo, caso o devedor fique inadimplente e o contrato preveja um prazo de carência de 60 dias, só então ele poderá tomar as providências de cobrança efetiva, bem como exigir que os registradores procedam a notificação ao devedor,

dando-lhe o prazo de 15 dias para que tudo seja pago. Essa notificação há de ser pessoal.

A partir daí, o credor paga o ITBI e o laudêmio, se for o caso, e consolida-se a propriedade em seu nome, quando então haverá os leilões. Se o contrato não tiver prazo de carência, ele estará com vício, a meu ver, o que vai impedir o proprietário de dar entrada no registro de imóveis.

Por lei e sempre a critério do registrador, o oficial de registro de imóveis pode delegar esse serviço a um cartório de títulos e documentos.

Uma vez feita a notificação, no prazo de 15 dias, o devedor poderá ir ao cartório e fazer a purga de mora. Com isso, o contrato convalesce e fica encerrada toda a burocracia. Somente no caso de não-purgação da mora, depois de intimado, ele terá direito a purgá-la tantas vezes quantas ele atrasar. Purgada a mora, o contrato volta à sua regularidade; caso contrário, acontece o leilão.

### Registro do auto do leilão

Essa é uma questão já discutida em vários encontros do Irib.

Há necessidade de se levar a registro o auto de leilão? Se houver um adquirente, sim. O auto de leilão é o título de aquisição daquele comprador.

Mas se houver um leilão negativo, cujo licitante não compareceu nem ao primeiro, nem ao segundo leilão, há necessidade de haver essa informação na matrícula? Entendo que não, porque a lei estabelece que, se não acontecer o segundo leilão, o imóvel passa a pertencer, agora com propriedade plena, ao credor, que pode vendê-lo quando quiser. Portanto, não há necessidade de encaminhar o auto de leilão negativo ao registrador.

Também não há que se falar em pacto comissório, aquela regra do direito que impede o credor de ficar com a coisa dada em garantia. Nesse caso, não se aplica o pacto comissório porque a propriedade já estava em nome do credor.

### Alterações ocorridas

Quais foram as alterações que ocorreram a partir da lei 9.514, de 1997?

A primeira grande modificação aconteceu nos parágrafos primeiro e segundo, hoje parágrafo único, do artigo 22, que

trata de quem pode contratar a alienação fiduciária; no parágrafo sétimo do artigo 26, que fala da locação; nos parágrafos sétimo e oitavo do artigo 27, idem; no artigo 37A e 37B, com inclusões que houve; e no polêmico artigo 38, que trata das operações permitidas por instrumento particular. A garantia de terceiros está no artigo 19 da MP 2.223, reproduzido pelo artigo 51 da lei 10.931; no Código Civil; e no parágrafo único do artigo 32 da Lei do Inquilinato.

Na origem da lei 9.514, o parágrafo único do artigo 22 dizia o seguinte: poderia utilizar a garantia, pessoa física ou jurídica, proprietária de objeto imóvel concluído ou em construção bem como imóvel não-privativo de entidades que operam no SFI.

É importante destacar que, no início, muitos imaginavam que a alienação fiduciária só poderia ser utilizada em operações do SFI.

O Irib publicou inúmeras vezes pareceres e opiniões no seu *Boletim Eletrônico*, mostrando que a lei do SFI é disposta em três capítulos; o primeiro deles trata do SFI; o segundo, da alienação fiduciária; e o terceiro, das disposições gerais.

Em razão da autonomia dos capítulos, o que é natural, esse parágrafo único é dispensável. É como a hipoteca, que, uma vez não-definida, pode ser atribuída a pessoa física ou jurídica, a agente financeiro, a banco, tão-somente. Se bem a lei tenha procurado ser mais didática, não conseguiu evitar erros de interpretação.

A medida provisória 2.223 veio transformar o parágrafo único em parágrafo primeiro, criando um novo parágrafo. Nessa alteração, excluiu a expressão “podendo ter como objeto imóvel concluído ou em construção”.

Houve uma grande discussão do que seria esse imóvel em construção. As partes, registradores, advogados, bancos, credores, construtores, procuraram definir como imóvel em construção aquele que tivesse um alvará de construção ou um memorial de incorporação já registrados.

Porém, juridicamente, não existe imóvel em construção; ou o imóvel está pronto, com Habite-se, averbado, etc., ou é um terreno com edificação no estado.

A regra para excluir isso foi para permitir que terreno sem edificação pudesse também ser objeto de alienação fiduciária, o que constitui um mercado interessante.

Criou-se o parágrafo segundo. Pelo conceito de aliena-



ção fiduciária, os imóveis submetidos à enfiteuse estavam totalmente impedidos de se utilizarem da alienação fiduciária, uma vez que o devedor era quem contratava a transferência da propriedade resolúvel. No caso da enfiteuse, o devedor ou adquirente não dispõe da propriedade resolúvel. Criou-se, então, a possibilidade de os imóveis submetidos à enfiteuse serem objeto de alienação fiduciária.

A lei 10.931, de agosto de 2004, excluiu o parágrafo primeiro, aquele que dizia que a alienação fiduciária poderia ser contratada por pessoa física ou jurídica, e não de uso exclusivo de instituições do SFI, e transformou o parágrafo segundo em parágrafo único.

Com isso, surgiu a seguinte discussão: se o parágrafo primeiro, aquele que permitia a contratação por pessoa física ou jurídica, foi excluído, agora, a alienação fiduciária só poderia ser contratada por agente financeiro integrante do SFI.

Em razão da exclusão desse parágrafo, uma construtora ou incorporadora não mais poderia contratar a alienação fiduciária. A meu ver, essa interpretação está equivocada, mas acabou acontecendo dessa maneira.

A medida provisória 221, de outubro de 2004, não diz respeito ao mercado imobiliário. Essa medida praticamente restaurou os dois parágrafos do artigo 22, transformando-os em parágrafo único.

Voltou a expressão “poderá ser contratada por pessoa física ou jurídica”, o que vale dizer agente financeiro, incorporador ou qualquer pessoa física, na qualidade de credor ou de devedor.

Para manter a regra, não se trata de ato privativo de entidade que opera no SFI. Quanto à questão do antigo parágrafo segundo da MP 2.223, agora parágrafo único do artigo 22, ela permanece nele, cujo objeto pode ter bens enfiteuticos; se houver consolidação da propriedade, há que se pagar o lau-



dêmio. Trata-se de uma alteração que, para os senhores, pode parecer equivocada, mas, para os estudiosos, está correta.

Num primeiro momento, essa era a regra da consolidação da propriedade: “uma vez pago o ITBI, o registro de imóveis faria o registro na matrícula da consolidação da propriedade”.

Na MP 2.223, que, ao admitir os imóveis enfitêuticos, fez a alteração, diz que, se se tratar de imóveis enfitêuticos, o ITBI e o laudêmio têm de ser pagos ao registro da matrícula da consolidação da propriedade.

A lei 10.931 fez uma alteração profunda ao substituir o termo *registro* por *averbação*. Desse modo, a consolidação da propriedade, doravante, será por *averbação*.

Os estudiosos admitem a *averbação* tendo em vista que o registro já estava no registro da alienação fiduciária. Dessa forma, não poderia existir aquisição de um imóvel por dois registros. Trata-se de um registro e de uma *averbação*, porque, em função da consolidação da propriedade, o título que vai servir para a aquisição do credor é o contrato de alienação fiduciária. Por isso, eles entendem que é *averbação*, razão pela qual foi feita essa alteração na lei.

O fiduciante responde por todos os pagamentos de impostos, taxas, etc. vinculados ao imóvel, enquanto permanecer residindo no imóvel. Tendo em vista a característica, sobretudo, de IPTU e condomínio, *propter rem*, há uma discussão se há como transferir essa responsabilidade àquele que não tem mais a coisa.

## Locação

Artigo 37B: “será considerado ineficaz qualquer prorrogação ou contratação em imóvel que tiver alienado fiduciariamente, locações com prazo superior a um ano, a não ser que haja concordância expressa do credor”.

O artigo 32 da lei 8.245, Lei do Inquilinato, esclarece que o inquilino não tem direito de preferência na hipótese de constituição da propriedade fiduciária, que é uma transmissão de propriedade; não tem preferência na perda da propriedade ou venda por quaisquer formas da realização da garantia.

O artigo 37A instituiu a taxa de ocupação. O fiduciante pagará o fiduciário ou aquele que sucedê-lo. Se houver um adquirente no leilão, tem ele o direito de cobrar do ocupante, não mais devedor, uma taxa de ocupação de 1% do valor a que se refere o inciso sexto do artigo 24. Esse é o valor de

avaliação do imóvel, que é computado e exigido desde a data da venda do imóvel no leilão.

## A polêmica do instrumento particular

A lei 9.514 trouxe para si a redação do artigo 38: “os contratos resultantes da aplicação dessa lei, quando celebrados com pessoa física, beneficiária final, poderão ser formalizados por instrumento particular, não se aplicando a regra do artigo 134 do antigo Código Civil”.

Houve uma polêmica razoável no início da lei. Houve um parecer do doutor Narciso Orlando Neto, que mencionava que a lei não falava do contrato de compra e venda, portanto, somente a alienação fiduciária poderia ser por instrumento particular, a compra e venda não.

Nos debates que decorreram verificou-se que um contrato de financiamento e a compra e venda não poderiam ser dissociados. Não há como fazer os dois atos separados. Apesar de ocorrerem em momentos distintos, eles são concomitantes.

Com isso chegou-se à conclusão de que se poderia utilizar o instrumento particular, desde que o devedor fosse pessoa física.

Veio a alteração da MP 2.223, que fez uma redação bem ampla e admitiu, inclusive, que pessoa jurídica devedora pudesse ser agraciada com o instrumento particular. Ou seja, nas operações em que o devedor fosse pessoa física ou jurídica, poderia ser utilizada a alienação fiduciária.

## O que diz a lei 10.931

“Os contratos de compra e venda com financiamento e com alienação fiduciária, de mútuo com alienação fiduciária, de arrendamento mercantil, de cessão de crédito com garantia real, poderão ser celebrados por instrumento particular, a ele se atribuindo o caráter de escritura pública, para todos os fins de Direito”.

A primeira conclusão que se tira é que a celebração de um contrato com garantia hipotecária, e não alienação fiduciária, no SFI, obrigatoriamente deve ser por escritura pública, porque não está na exceção da lei.

A lei excepciona o contrato de compra e venda com financiamento e alienação fiduciária, de mútuo com alienação fiduciária, de arrendamento mercantil e de cessão de crédito

com garantia real, mas o contrato de hipoteca não pode se utilizar da alienação fiduciária.

A medida provisória 2.221 trouxe uma ampla redação: “Os atos e contratos referidos nesta lei, ou resultante da sua aplicação, mesmo aqueles que visem à constituição, transferência, modificação, ou renúncia de direitos reais sobre imóveis, poderão ser celebrados por escritura pública ou por instrumento particular com efeitos de escritura pública”.

A meu ver, houve uma ampliação muito grande. Para todos os contratos, sejam do SFI, sejam do SFH, mesmo que o SFH disponha de lei específica, para todos os contratos imobiliários que se utilizarem da alienação fiduciária, da hipoteca, ou aqueles que forem citados – precisamos dissecar a lei 9.514 para saber quais outros tipos de contratos foram referidos –, será admitido o instrumento particular.

Tendo em vista essa redação com efeitos de escritura pública, parece-me que já existe uma pergunta: há obrigatoriedade de reconhecimento de firma nos instrumentos do SFI?

Do SFH, não, porque o artigo 221, II, da Lei de Registros Públicos excepciona, dizendo que “nas operações em que haja a entidade do SFH não se exige o reconhecimento de firma no instrumento particular”.

Tendo o instrumento particular efeito de escritura pública, a meu ver, dispensa-se o reconhecimento de firma porque escritura pública não exige.

A garantia de terceiros está no artigo 51 da lei 10.931. Trata-se, efetivamente, de uma reprodução do artigo 19: “Todas as obrigações, em geral, poderão ser garantidas por alienação fiduciária”. Por isso, a garantia de terceiros.

### **Código Civil esclarece dúvida sobre propriedade fiduciária**

Houve uma discussão muito séria com a edição do novo Código Civil, tendo em vista que a alienação fiduciária de bens imóveis não estava no elenco das garantias reais. O Código Civil teria revogado a lei 9.514 e nós não poderíamos mais trabalhar com a alienação fiduciária.

A meu ver, esse raciocínio foi uma grande estupidez. Porém, o governo e seus assessores jurídicos entenderam que isso poderia dar margem a uma interpretação danosa. Criou-se, então, uma regra, incluindo o artigo 1.368-A, que esclarece que qualquer espécie de propriedade fiduciária submete-

se à disciplina específica de leis especiais. Ou seja, submete-se à lei 9.514, no caso da alienação fiduciária. Para mim, esse dispositivo é totalmente dispensável.

### **Instrumento particular com alienação fiduciária no SFH**

Ainda continua havendo devolução de contratos com alienação fiduciária celebrados no SFH por força do entendimento de que a alienação fiduciária seria exclusiva do SFI, ou, muitas vezes, pela redação mal empregada pelos bancos, que mencionam a lei 9.514 somente por conta da alienação fiduciária e não para dizer que é uma operação do SFI.

O decreto-lei 2.291, de 1986, quando da extinção do BNH, passou para o Conselho monetário nacional qualquer atribuição de fiscalização, orientação e disciplinamento das operações do SFH.

A resolução 3.005, de 2002, estabelece: “os financiamentos habitacionais de que trata esse regulamento (operações do SFH) podem ter por garantia a alienação fiduciária de imóvel objeto da operação, nos termos da lei 9.514”.

Quer dizer, o próprio órgão regulamentador do sistema financeiro da habitação informou e autorizou a alienação fiduciária no SFH. A meu ver, não deveria haver devolução de títulos nessas condições.

Não mencionei no elenco de normas e regras uma resolução de 1997, do Conselho monetário nacional, que autoriza consórcios imobiliários, poucos no Brasil, a utilizarem-se também da alienação fiduciária.

\*Carlos Eduardo Duarte Fleury é advogado e superintendente geral da Abecip.



# Alienação fiduciária

*José de Mello Junqueira\**

Poderia ser objeto de alienação fiduciária um imóvel hipotecado?  
 Poderia ser objeto de alienação fiduciária o direito de superfície?  
 Poderá ser objeto de alienação fiduciária a multipropriedade?  
 Poderá, sem dúvida nenhuma, ser objeto de alienação fiduciária a enfiteuse.



Falarei de alguns tópicos da alienação fiduciária, porque os senhores já conhecem a estrutura e o sistema dessa nova garantia instituída no Brasil, e, também, sobre alguns objetos que podem ou não ser de alienação fiduciária

## Direito de superfície

O instituto de superfície não está sendo muito bem compreendido. Quando os senhores estudaram na faculdade conheceram um direito de propriedade absoluto, exclusivo e perpétuo. Isso advém do Direito Romano; no entanto, os tempos mudaram e advieram vários outros institutos excluindo, às vezes, ou atenuando as forças desses princípios.

O princípio absoluto da propriedade é aquele que nos dá amplos poderes de domínio sobre a propriedade. Esse poder já está sofrendo enormes restrições. A exclusividade da propriedade também está sofrendo exceções, e uma delas é o direito de superfície.

O Código Civil não define a propriedade, diz apenas que é a faculdade de usar, gozar, dispor e reaver a coisa das mãos de quem estiver.

Por essa assertiva do Código Civil conseguem-se encontrar, no direito de propriedade, duas faces: a face interna, ou seja, usar gozar, fruir; e uma face externa, ir buscar a coisa nas mãos de quem estiver.

Esse conceito sofre restrições por intermédio de diversos outros institutos, entre os quais enumero o direito de superfície e a multipropriedade.

No Direito Romano, o direito de superfície era um direito sobre coisa alheia. Hoje já não significa isso. O direito de superfície não é um ônus. O direito de superfície é uma propriedade autônoma, perfeita, que rompe o velho princípio romano, rompe, inclusive, o caráter de exclusividade do direito de propriedade.

Vamos encontrar no direito de superfície uma dissociação entre o solo, a construção e a plantação. Por essa dissociação é que vamos entender o direito de superfície.

O Código Civil e o Estatuto da Cidade não divergem muito sobre o direito de superfície, aplicando-se o Estatuto da Cidade, evidentemente, aos imóveis urbanos.

O direito de superfície é um direito real, autônomo. É a propriedade do solo nas mãos de um titular e o direito de construir ou plantar nas mãos de outrem, os dois domínios

“Portanto, o direito de superfície não pode ser objeto de alienação fiduciária porque ainda é um direito de construir, de plantar.”

sobre a propriedade, sobre a construção feita, podemos dizer que, com o registro do direito de superfície não haveria um direito real, mas meramente um direito obrigacional, como ocorre em Portugal, onde, enquanto não ocorre a construção, enquanto não inserida no solo a plantação, não há direito de superfície.

Estou falando isso porque agora vou responder se o direito de superfície pode ser objeto de alienação fiduciária.

O direito de superfície, como tal, não pode ser objeto de direito de propriedade, porque é um direito de construir, um direito de plantar apenas. Se analisarmos o efeito do direito de superfície, que é a propriedade fiduciária, no momento em que for implantada a construção ou uma cessão, aí sim, poderá o direito de superfície ser objeto de alienação fiduciária.

Mas o direito de superfície, caracterizado com a plantação ou com a construção, é um bem imóvel? Sim, podemos dizer que é um bem imóvel. O objeto da alienação fiduciária sempre é um bem imóvel, e o direito de superfície já construído é um bem imóvel, conforme artigo 79 do Código Civil, que diz que “são bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar, natural ou artificialmente”. O Código Civil de 1916 era mais específico e já referia à construção e à plantação.

Portanto, o direito de superfície não pode ser objeto de alienação fiduciária porque ainda é um direito de construir, de plantar. No entanto, plantado e construído, a partir da propriedade superficiária, isso sim, poderá ser objeto de alienação fiduciária.

separáveis. É um direito resolúvel, portanto, real, de construir ou plantar sobre solo alheio, por determinado ou indeterminado tempo. Esse direito de construir e plantar, autônomo e resolúvel, dará, por efeito, a propriedade superficiária.

A professora e administrativista Maria Silvia Zanella Di Pietro definiu o direito de superfície como um direito sobre a propriedade superficiária. Não é. Se formos conceituar o direito de superfície como o direito

Mas seria obrigatório, após o registro do direito de superfície, a averbação da construção? É uma pergunta que deixo a critério de vocês.

## Multipropriedade

Poderá a multipropriedade, outro instituto moderno, ser objeto de alienação fiduciária? Sim.

Multipropriedade é um direito de propriedade sobre um bem, mas de diversas pessoas. Praticamente um condomínio, que objetiva o aproveitamento econômico do bem.

Essa co-propriedade, esse direito de propriedade sobre um bem por diversas pessoas, que tem por objeto um aproveitamento econômico maior do bem imóvel, é por um determinado período de tempo, mas com duração perpétua. O direito é de duração perpétua, o seu exercício é sempre temporal. Essa é a característica da multipropriedade: pluralidade de direitos individuais sobre o mesmo bem, direitos exercidos por frações de tempo, múltiplos domínios, com a utilização já predisposta por uma determinada época do ano.

A multipropriedade tem que constar do registro de imóveis? Claro que sim, porque não se trata de condomínio comum do Código Civil. A multipropriedade restringe o uso aos condôminos.

A multipropriedade está sendo usada no mundo todo. Pode-se, por exemplo, comprar a multipropriedade de um apartamento de hotel em São Paulo, com direito a usar dez dias por ano, e também com o direito de usar o apartamento de um outro hotel, da mesma rede, em Paris. Essa é grande utilidade da multipropriedade nos dias de hoje. É a repartição do aproveitamento econômico da coisa.

A multipropriedade é um condomínio que tem por finalidade especial o uso da coisa, e que se restringe a períodos de tempo. São módulos temporários que se impõem no uso da coisa e podem ser objeto de alienação fiduciária, tal qual pode ser objeto, também, o direito de um condômino de alienar a coisa.

## Enfiteuse

Sobre os bens enfiteúticos, nada pode ser acrescentado.

A lei 9.514, com a última redação, possibilitou que os bens enfiteúticos fossem objeto de alienação fiduciária. Não existe mais a enfiteuse futura. Preservaram-se as enfiteuses



## “O juiz Venicio de Paula Salles concluiu que o registrador não tem condições de recusar o registro de um imóvel hipotecado para a alienação fiduciária.”

O item primeiro, do artigo 2.038, proíbe a cobrança de laudêmio sobre o valor da construção ou plantação. O laudêmio ficou restrito ao valor do terreno, ou então, que as partes avancem no contrato um valor para o laudêmio. A resposta está na lei, com as nuances dadas por mim.

### Imóvel hipotecado

Quando escrevi meu primeiro trabalho sobre alienação fiduciária, eu não disse que um bem hipotecado não poderia ser objeto de alienação fiduciária, mas que o fiduciário que adquirir um imóvel já hipotecado poderá ver frustrada a sua garantia. Acredito que nenhum futuro fiduciário vai aceitar um imóvel já hipotecado, justamente por causa da fragilidade da garantia. No entanto, um registrador de imóveis de São Paulo devolveu o título dizendo que não poderia haver alienação fiduciária sobre bem hipotecado.

Num primeiro momento, a opinião doutrinária posicionou-se contrária por conta dos efeitos. A matéria foi trazida às mãos do doutor Venicio de Paula Salles, juiz da Primeira Vara de Registros Públicos, e ele deu uma decisão.

Por que o registrador devolveu o título? Havendo um imóvel já hipotecado, ele questionou a operacionalidade da futura execução.

O caso concreto é que a construtora já havia hipotecado o terreno e as unidades futuras para o banco Bradesco. Depois, o adquirente da unidade quis utilizar uma garantia, em

já existentes, conforme disposto no artigo 2.038 do Código Civil. Excepcionou-se a enfiteuse dos terrenos de marinha e dos terrenos da União que são tratados, especificamente, pelo decreto-lei 9.760.

Há possibilidade de enfiteuses futuras de terrenos de marinha? Há, porque existe lei especial e o Código Civil não interfere em nada com aquele dispositivo. O único problema é que na enfiteuse existe o laudêmio e os senhores não saberão qual o valor dele.

um financiamento, e deu a sua unidade em alienação fiduciária. O cartório devolveu o título alegando, entre outras coisas, que haveria um novo ônus a favor da devedora hipotecária, onerosidade excessiva e desequilíbrio contratual.

O juiz Venicio Antonio de Paula Salles respondeu o seguinte: “O obstáculo registral decorre do precedente gravame sobre o imóvel, que deixaria a unidade autônoma excessivamente onerada em face da duplicidade de ônus constituídos com direcionamentos opostos, posto que a hipoteca tem o propósito de assegurar o crédito a favor da instituição bancária e a alienação fiduciária viria conferir suporte à suscitada”.

Ele deu uma decisão longa, citou uma decisão anterior, cujo advogado de uma das partes era o doutor Marcelo Terra, que se referia ao caso da Brazilian Security.

O juiz Venicio de Paula Salles concluiu que o registrador não tem condições de recusar o registro de um imóvel hipotecado para a alienação fiduciária. O problema é da parte. Mas ele fez uma restrição: “Trata-se de questão ainda sem um direcionamento conclusivo. Quanto à questão *sub examen*, a primeira indagação diz respeito à extensão e conteúdo da intervenção do oficial registrador, na análise e consideração das relações contratuais apresentadas para registro”.

Ele tece, na sua decisão, um comentário sobre o exame e qualificação do título, e até onde o registrador pode chegar. Esse título poderá ser registrado, desde que contenha uma cláusula expressa alertando para os riscos da alienação fiduciária.

E afirmou: “o registrador vislumbrou essa inegável potencialidade de dano e se preocupou com a melhor execução dos contratos e com a excessiva onerosidade do consumidor final. Portanto, o entendimento se mostra correto, contudo, não para impedir o registro, mas para que os documentos da incorporação, os contratos com os adquirentes, venham a estampar cláusula bem nítida que indiquem o risco do comprador, não só em razão de sua inadimplência como em face da inadimplência da empresa incorporadora”.

Vejam que o doutor Venicio colocou a restrição de que os contratos deverão sempre ter uma cláusula bem nítida do risco.

---

\*José de Mello Junqueira é desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, advogado, consultor jurídico da Arisp e do Irib.

# A função econômica do registro de imóveis

Maurício José de Serpa Moura\*

Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho\*\*

Principais pontos desenvolvidos pelos palestrantes sobre a função econômica do registro de imóveis.

## 1. A função econômica como princípio jurídico

Os objetivos do registro de propriedade imobiliária têm sido definidos mais pelas características estruturais do registro do que propriamente por sua função. Autenticidade, segurança jurídica, conservação, perpetuidade, publicidade são qualidades de um sistema registral, mas que não nos revelam os *objetivos* desse sistema.

Somente depois de responder “para quê” será possível dizer “quanto” e “qual” segurança jurídica será necessária para a realização dos objetivos normativos desse registro.

Ora, a razão de ser de um sistema jurídico de *registro de propriedade* se realiza fora dos limites dessa estrutura. A existência

centenária de um registro de imóveis brasileiro e sua previsão no regime constitucional vigente revela uma opção de política econômica, a qual, segundo Karl Marx, no prefácio de sua *Contribuição à Crítica da Economia Política*, é a “base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social”.<sup>1</sup>

A percepção dessa circunstância jamais será metajurídica, mas fundamental para que a interpretação desse sistema de registro não seja contrária à sua própria razão de ser – especialmente se sua existência é exigência normativa.

Jurídica será apenas a interpretação que realiza a finalidade socioeconômica do registro de propriedade imobiliária. Outra interpretação, que boicote consciente ou inconscientemente essas finalidades, mesmo sustentada por textos legais, é antijurídica.

Cabe aqui uma rápida distinção entre princípios e regras jurídicas, na idéia de Ronald Dworkin, em *Taking Rights Seriously*: os primeiros são fundamento de validade e de sentido para a interpretação, ao passo que estas concretizam os objetivos dos princípios.

Tanto os princípios como as regras jurídicas são normas jurídicas que apenas surgem depois da interpretação jurídica. O mero texto legal que contenha prescrição contrária a um princípio não enuncia ali norma jurídica alguma. O simples texto legal não obriga apenas a regra jurídica – contida no texto – que realize um princípio jurídico.

**1** “O resultado geral a que cheguei e que, uma vez obtido, serviu de fio condutor aos meus estudos, pode resumir-se assim: na produção social da sua vida, os homens contraem determinadas relações necessárias e independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a uma determinada fase de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral. Não é a consciência do homem que determina o seu ser, mas, pelo contrário, o seu ser social é que determina a sua consciência. Ao chegar a uma determinada fase de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade se chocam com as relações de produção existentes, ou, o que não é senão a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade dentro das quais se desenvolveram até ali. De formas de desenvolvimento das forças produtivas, estas relações se convertem em obstáculos a elas. E se abre, assim, uma época de revolução social. Ao mudar a base econômica, revoluciona-se, mais ou menos rapidamente, toda a imensa superestrutura erigida sobre ela. Quando se estudam essas revoluções, é preciso distinguir sempre entre as mudanças materiais ocorridas nas condições econômicas de produção e que podem ser apreciadas com a exatidão própria das ciências naturais, e as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas, numa palavra, as formas ideológicas em que os homens adquirem consciência desse conflito e lutam para resolvê-lo. E do mesmo modo que não podemos julgar um indivíduo pelo que ele pensa de si mesmo, não podemos tampouco julgar estas épocas de revolução pela sua consciência, mas, pelo contrário, é necessário explicar esta consciência pelas contradições da vida material, pelo conflito existente entre as forças produtivas sociais e as relações de produção. Nenhuma formação social desaparece antes que se desenvolvam todas as forças produtivas que ela contém, e jamais aparecem relações de produção novas e mais altas antes de amadurecerem no seio da própria sociedade antiga as condições materiais para a sua existência. Por isso, a humanidade se propõe sempre apenas os objetivos que pode alcançar, pois, bem vistas as coisas, vemos, sempre, que esses objetivos só brotam quando já existem ou, pelo menos, estão em gestação as condições materiais para a sua realização. A grandes traços podemos designar como outras tantas épocas de progresso, na formação econômica da sociedade, o modo de produção asiático, o antigo, o feudal e o moderno burguês. As relações burguesas de produção são a última forma antagônica do processo social de produção, antagônica, não no sentido de um antagonismo individual, mas de um antagonismo que provém das condições sociais de vida dos indivíduos. As forças produtivas, porém, que se desenvolvem no seio da sociedade burguesa criam, ao mesmo tempo, as condições materiais para a solução desse antagonismo. Com esta formação social se encerra, portanto, a pré-história da sociedade humana.”



Ou seja, na verdade, a operação será inversa ao que em geral é proposto: dos objetivos socioeconômicos é que será possível deduzirem-se as *características normativas* de uma estrutura jurídica.

Essas características, por sua vez, logicamente, serão *princípios*, normas jurídicas que darão sentido à interpretação das regras jurídicas que vierem concretizar as características da estrutura jurídica.

Mas ora, se dos objetivos da estrutura se deduzem seus princípios normativos, também *por lógica esses objetivos constituem-se normas jurídicas – princípios*.

A realização da função econômica do registro de propriedade imobiliária é, portanto, princípio jurídico.

Nesse sentido, Ricardo Dip, em seu *De John Wilkins aos princípios hipotecários*, após distinguir os princípios jurídicos em estruturais, funcionais e políticos, nos alerta: “sem embargo, o quadro não pode reconhecer-se completo: ter-se-ia ainda de recorrer a princípios anteriores à própria legalidade – seja a legislativa, seja a costumeira –, sob pena de não se poderem reconhecer princípios jurídicos axiológicos (*scl.*, juízos de valor) ou de estarem eles reduzidos a uma dimensão subjetiva e arbitrária”.

A interpretação jurídica, especialmente a que trata do registro da propriedade imobiliária, que é a base de um sistema capitalista como o brasileiro, exige muito mais do que uma abordagem gramatical.

A gramática atinge apenas a epiderme do texto legal, mas, para se alcançar o núcleo normativo, é necessária uma abordagem finalística da estrutura jurídica e de sua base socioeconômica.

## 2. Definindo a função econômica – para que deve haver um registro de propriedade imobiliária?

A Constituição federal de 1988 define como direito fundamental a propriedade, ressaltando que ela atenderá o seu fim social (art. 5º, XXII e XXIII).

Em seguida, no artigo 170 e incisos, define os princípios gerais da atividade econômica, elencando a livre iniciativa, soberania nacional, livre concorrência, defesa do meio ambiente e novamente a propriedade e sua função social.

Tudo isso com alguns objetivos também previstos no texto constitucional (art. 3º), dentre eles, garantir o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Há ainda inúmeras menções a “títulos” e “valores” mobiliários, ressaltando a estrutura capitalista de nosso estado econômico. Por isso, a idéia de “constituição econômica”, ou seja, de objetivos, funções e estruturas jurídico-econômicas previstas no texto constitucional.

Verdade que apenas no artigo 236 está prevista a existência de “atividades registradas”, sem mencionar expressamente o registro da propriedade imobiliária.

Ainda assim é possível afirmar que, no regime econômico descrito na CF/88, *deve haver* um registro de propriedade imobiliária.

Pois, como afirma Hernando de Sotro, no *Mistério do Capital*, explicando os efeitos de um uso antieconômico e antijurídico, portanto, do registro de propriedade imóvel em países “em desenvolvimento”: “Porque os direitos de propriedade não são adequadamente documentados, esses ativos não podem ser trocados fora dos estreitos círculos locais onde as pessoas se conhecem e confiam umas nas outras, nem servir como garantia a empréstimos e participação de investimentos” (p.20).

E continua.

“Em contraste, no Ocidente, toda parcela de terra, toda construção, todo equipamento ou estoque é representado em um documento de propriedade, o sinal visível de um vasto processo oculto conectando todos esses ativos ao restante da economia. Graças a esse processo de representação, os ativos podem levar uma vida invisível, paralela à sua existência material. Podem ser usados como garantia na obtenção de crédito. A mais importante fonte de fundos norte-americanos das empresas iniciantes é a hipoteca da casa do empresário. Esses ativos servem também como elo com a história financeira de seus donos, proporcionam um endereço verificável e responsável para a coleta de dívidas e taxas, fornecem a base para a criação de valores (como títulos cobertos por hipotecas) que podem ser descontados e vendidos em mercados secundários. Por meio desse processo o Ocidente injeta vida em seus ativos, fazendo-os girar capital” (p.21).

Todo sistema capitalista, portanto, necessita representar a propriedade para transformá-la em capital.

A função econômica do registro de propriedade imobiliária, portanto, é essa: criar capital. E sublinha. “As nações do Terceiro Mundo e do extinto bloco comunista não possuem esse processo de representação. Como resultado, em sua maioria estão subcapitalizadas, do mesmo modo que uma empresa está subcapitalizada quando emite valores menores do que sua renda e seus ativos justificariam. (...) Sem representações, seus ativos são capital morto.”

“Os habitantes pobres dessas nações – a grande maioria – possuem bens, mas falta-lhes o processo de representar suas propriedades e gerar capital. (...) É a indisponibilidade dessas representações essenciais que explica porque esses povos que adaptaram todas as outras invenções ocidentais, do clipe de papel ao reator nuclear, não foram capazes de produzir o capital suficiente para fazer funcionar o seu capitalismo doméstico.”

1843 – A Lei Orçamentária 317 cria o *registro de hipotecas*. País de vocação agrícola, era preciso facilitar o crédito. Na Alemanha ocorreu o mesmo, antes de surgir o registro de imóveis.

1864 – A lei 1.237 cria o *registro geral*.

Mudanças conseqüentes: a tradição pela posse é substituída pela transcrição, prenotação, transcrição das transmissões de propriedade e constituição de ônus reais – taxativos.

Problemas: não havia prova do domínio, o autor precisava prová-lo na reivindicatória, e não se registravam as transmissões *causa mortis* e os atos judiciais.

1885 – A lei 3.272 tornou obrigatório o registro de hipotecas.

1889 – Proclamação da República.

1890 – Por decreto, institui-se o *registro Torrens* – ou sistema australiano – para legalização por processo judicial de imóveis rurais, com presunção absoluta de propriedade.

1916 – Código Civil.

Mudanças: o registro geral passou a ser chamado de *registro de imóveis*, nome mais apropriado; passou-se a registrar também as transmissões *causa mortis* – não diretamente, mas a sentença de partilha, divisão e demarcação (530, I) – e os atos judiciais. Havia presunção relativa de domínio em benefício do titular do imóvel registrado. Adotaram-se alguns princípios: inscrição, prioridade, especialidade, publicidade e presunção.

1928 – A lei 4.827, de Filadelfo Azevedo, introduziu o *princípio da continuidade registral*, determinado a formação de cadeias completas de titularidades.

1937 – O *decreto-lei 58/37*, Lei de Loteamentos, estipulou a irretratabilidade do compromisso de compra e venda, que podia ser por instrumento particular, bem como seu registro como direito real.

1964 – Lei de Condomínios e Incorporações, a lei 4.591/64.

1973 – A lei 6.015, *Lei dos Registros Públicos* – que passou a vigorar só em 1976.

Mudanças: acabou com o sistema de transcrições e adotou o sistema de matrículas. Permite o desdobramento de li-

vros e adoção de folhas soltas – para todos os cinco livros – e fichas – menos para o livro de protocolo. Modificou a terminologia – registro e averbação e fez desaparecerem a transcrição e a inscrição. Mantém a presunção relativa do registro. Regula o processo de dúvida. As requisições do público podem ser verbais e por escrito. Incorporou em seu texto o registro Torrens.

Problemas: regulação confusa de retificação, que não distingue a retificação de fato ou de direito. Na unificação de imóveis – remembreamento – não regula o problema da união de imóveis sujeitos a hipotecas/ônus diferentes, bem como não menciona expressamente que o requisito para desmembramento é não formar imóvel insuscetível de aproveitamento econômico. “É esse o mistério do capital. Solucioná-lo significa compreender por que os ocidentais, representando seus ativos por títulos, são capazes de enxergar e extrair deles capital.”

P. 230. “Os advogados são os profissionais mais envolvidos na dia-a-dia dos negócios da propriedade. Ocupam posições-chave no governo, onde exercem um domínio total em decisões de extrema importância. Nenhum grupo – além dos terroristas – está mais bem posicionado para sabotar a expansão capitalista. E, ao contrário dos terroristas, os advogados sabem fazê-lo de forma juridicamente aceitável”.

E mais.

P. 230. “A dificuldade é que poucos advogados compreendem as conseqüências econômicas de suas funções, e suas reações ao comportamento extralegal e às mudanças em larga escala são em geral, hostis. Todos os reformadores que conheci em meu trabalho de tornar a propriedade mais acessível ao pobres trabalham de acordo com o pressuposto de que a profissão de advogado é uma inimiga natural. Os economistas envolvidos em reformas frustraram-se tanto com o conservadorismo legal que investiram tempo e dinheiro para desacreditar a profissão. Usando dados econômicos de 52 países, de 1960 a 1980, Samar K. Datta e Jeffrey B. Nugent demonstraram que para cada aumento percentual no número de advogados na força de trabalho (de, digamos, 5 a 1,5%) o crescimento econômico se reduz de 4,76 a 3,68 por cento – demonstrando assim que o crescimento econômico é inversamente relacionado com a prudência dos advogados”.

\* *Mauricio José de Serpa Moura* é economista, mestre pela Universidade de Chicago e gerente executivo do Unibanco.

\*\* *Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho* é registrador imobiliário em Osasco, SP.



21  
outubro

quinta-feira

Regularização fundiária

# Regularização fundiária

*Erminia Maricato\**

O recente processo de urbanização no Brasil. Por que a ilegalidade cresce tanto. A inclusão social dependente de reforma agrária. Agressão às áreas ambientalmente frágeis. Ocupação das áreas de risco. Função social da propriedade. Planos diretores devem prever onde os pobres vão morar. O que foi feito entre 2003 e 2004.



O ministro Olívio Dutra e eu fizemos questão de participar deste encontro. A interlocução do Irib com o Ministério das Cidades é muito importante porque todos nós que compomos a equipe do Ministério das Cidades sabemos o quanto a atividade de registro imobiliário é fundamental para tirar o país da pré-modernidade. Sabemos da importância da interlocução sobre política de desenvolvimento urbano que estamos desenhando com os senhores.

A partir de 1950 o Brasil passou a ser um país predominantemente urbano. Mais exatamente, só a partir da última década do século passado é que começamos a ter consciência de que o nosso país é urbano e que grande parte dos nossos grandes problemas são urbanos. Hoje, temos que lutar para incluir os problemas urbanos na agenda nacional, porque não existe cultura e tradição de se ver o Brasil como um país urbano.

Claude Levi-Strauss, antropólogo francês que escreveu *Saudades de São Paulo*, faz uma análise da transformação ocorrida nas cidades entre 1940 e 1990, e comenta como São Paulo era agradável em 1940. Toda a literatura daquele período, dentre ela a de Sérgio Buarque de Holanda, mostra que as cidades eram vistas como a superação de um Brasil atrasado. O campo, além de atrasado, era visto como um reducto do coronelismo, com relações de troca pré-modernas.

O fato é que as cidades eram vistas como o lugar do futuro, da esperança, da modernização, do progresso. O campo era o lugar do analfabetismo e da violência, a qual, até vinte anos atrás não era ligada ao urbano, mas ao campo. Essa era uma realidade cuja raiz vinha do Império. Os grandes proprietários rurais tinham milícias privadas com poder de vida e morte sobre as pessoas. Ainda restou muita coisa desse período, como o trabalho escravo e infantil.

### **O recente processo de urbanização no Brasil**

A partir de 2000 passamos a ter uma situação em que as cidades estão cada vez mais ligadas à violência, às favelas, à poluição do ar e da água. Estamos nos acostumando com os córregos de esgoto, crianças abandonadas, desemprego, epidemias, enchentes. Por outro lado, estamos vendo que a agricultura está ganhando vitalidade e é freqüentemente representada como a imagem de salvação da economia do Brasil. Trata-se de uma questão de mudança de imagem e de paradigmas.

Cinquenta anos na vida de uma nação é pouco tempo e o Brasil predominantemente urbano existe apenas há cinquenta anos. Em 1900, o Brasil tinha 17 milhões de habitantes, aproximadamente, dentre os quais cerca de um milhão e setecentos mil ou 10% apenas estavam nas cidades.

Segundo o IBGE, em 2000, tínhamos 81% da população vivendo nas cidades ou 138 milhões de pessoas, aproximadamente. Em 100 anos tivemos um processo gigantesco de construção de cidades, algumas das quais gigantescas. Poucos países na história da humanidade apresentaram essa velocidade de urbanização.

Esse veloz processo de urbanização resulta em muita concentração e centralização: centralização do poder e concentração de população, concentração de negócios ou de recursos. A pedido do presidente Lula, o Ministério das Cidades fez um levantamento sobre as metrópoles para definir onde há mais necessidade de investir nos primeiros meses de 2004.

Há vinte anos, não podíamos dizer que a maior parte dos pobres no Brasil estavam nas duas metrópoles mais ricas do Sudeste. Para se ter uma idéia de como nossa realidade mudou, hoje, no Rio de Janeiro e em São Paulo existem mais pobres do que no Agreste nordestino.

Temos alguns dados interessantes. O número de filhos por mulheres, a taxa de fecundidade, diminuiu muito no Brasil dos últimos 40 anos por conta do processo de urbanização. Contudo, embora tenha caído no país inteiro, a taxa de fecundidade é muito maior nas áreas mais pobres. A expectativa de vida do brasileiro subiu muito nos últimos 60 anos, mas a guerra urbana (nº de homicídios) está impactando na expectativa de vida masculina, especialmente dos homens entre 15 e 30 anos.

É importante que consigamos enxergar todas essas contradições. Não podemos ter medo de enfrentar e reconhecer o que o processo de urbanização trouxe de bom e de complexo. É uma das questões principais que temos de enfrentar é a ilegalidade da ocupação do solo.

As onze metrópoles que selecionamos como as mais problemáticas têm 209 municípios, somam 55 milhões de habitantes - quase uma França ou um Canadá e meio - e concentram um terço do déficit habitacional brasileiro e 80% dos domicílios localizados em favelas do país. Ou seja, é muito diferente enfrentar a questão da ilegalidade imobiliária e fun-



diária numa cidade pequena ou numa região metropolitana.

É grande a concentração urbana no Brasil: quatro mil e quinhentos e setenta e nove municípios - ou 80% do total - têm menos de 20 mil habitantes e concentram juntos apenas 19% do total da população urbana.

### **Crescimento econômico não basta**

Crescimento econômico não basta para que tenhamos uma cidade mais igualitária e inclusiva.

Durante esse processo intenso de urbanização tivemos um país cujo crescimento econômico esteve entre as maiores taxas do mundo, 7% ao ano, de 1940 a 1980. Depois, na década de 1980, crescemos 1,3% ao ano - o que não foi suficiente nem para incorporar quem ingressou na força de trabalho - e, na década de 1990, crescemos 2,8% ao ano.

Isso fez muita diferença. O Brasil cresceu muito durante quarenta anos sem combater a desigualdade. Não basta crescer, é preciso distribuir os recursos.

Em 1980, recebemos um país muito desigual, uma herança complicada. Em razão do baixo crescimento econômico, a situação das cidades agravou-se, pois continuaram crescendo demograficamente com desemprego e aumento da pobreza.

### **Por que a ilegalidade cresce tanto?**

No Brasil, o crescimento de favelas vem acontecendo em proporção geométrica, especialmente nos últimos vinte anos de decréscimo da economia e diminuição dos investimentos em moradia. Em algum lugar o povo mora: nas pontes, nos mangues, nas dunas, nas áreas de preservação ambiental. Se não têm onde morar, as pessoas invadem, por uma razão de sobrevivência. É muito importante entender porque a ilegalidade cresce tanto nas nossas cidades.

O atual mercado privado legal no Brasil atinge mais exatamente as faixas acima de 10 salários mínimos. Numa cidade como Maceió o mercado pode alcançar oito salários, porque a terra é um pouco mais barata. Mas, nas grandes metrópoles do Sudeste, no Rio de Janeiro e em São Paulo, o mercado se restringe às faixas situadas acima de dez salários.

O mercado privado brasileiro tem que se ampliar e alcançar a classe média - aquela cuja renda é de, pelo menos, cinco a dez salários. Caso contrário, não vamos a lugar nenhum.

Por que os funcionários da USP moram em favelas?

Vocês conhecem os casos dos policiais que moram em favelas e têm de sair de casa com a farda na bolsa? São pessoas de classe média, que têm um trabalho regular, mas não têm acesso ao mercado privado.

Isso também diz respeito à função social da propriedade.

### **Sem reforma fundiária não há inclusão social**

Em qualquer país capitalista avançado houve uma reforma fundiária em fins do século XIX e começo do XX, que deu uma função social à terra, a qual não pode ser retida. Caso contrário, a produção não se desenvolve, não há inclusão social, não há aumento da produtividade da construção civil. No entanto, o Brasil não passou por essa reforma fundiária, nem mesmo com o Estatuto da Cidade. Há ainda muita resistência.

A política do novo sistema habitacional que estamos desenhando é voltada para que o setor privado chegue à população com renda até cinco salários mínimos. A tese atual do Ministério das Cidades indica que é necessário que o mercado privado legal se amplie e o governo federal, juntamente com os governos estaduais e municipais, passe a atender as camadas de baixa renda. A população com renda de zero a três salários não consegue obter crédito da mesma maneira que não conseguia à época do BNH. A classe média brasileira está ficando com parte considerável dos recursos subsidiados porque não consegue ter acesso ao mercado privado e, assim, a população de mais baixa renda não consegue chegar aos recursos públicos.

Com a aprovação da Lei do Mercado Imobiliário (Lei 10.931/04) e de uma medida do Conselho Monetário Nacional (nº 3.177), os bancos ficam obrigados a aplicar recursos da caderneta de poupança no mercado privado, recursos esses que antes estavam retidos no Banco Central.

No próximo ano, em 2005, serão injetados no mercado privado 12 bilhões de reais. Se não fizermos a ampliação do mercado privado, nenhuma política habitacional social dará certo. Se fornecermos uma casa para uma pessoa que ganha até três salários mínimos, ela vai vender a casa para quem ganha de seis a oito salários, sem acesso ao financiamento, e voltar para a ilegalidade.

A CBIC, Câmara Brasileira da Indústria, e a Abecip, Associação do Setor do Financiamento Imobiliário, estão discutindo como fazer para baixar o preço da moradia para uma

população com renda entre quatro e cinco salários mínimos.

Estamos fazendo uma reforma com a aplicação do FGTS. Quando assumimos o governo, 70% dos recursos do FGTS estavam sendo utilizados para financiar moradias para a população com renda igual ou acima de cinco salários mínimos, quando 92% do déficit habitacional fica abaixo dos cinco salários. Há décadas estamos fazendo moradias que não chegam à população de baixa renda.

Curitiba é uma cidade-modelo cercada, porém, por uma coroa de terras invadidas. Trata-se de um problema estrutural. Planejamento urbano ajuda, mas não resolve tudo. Legislação também ajuda, mas também não resolve tudo. Em razão de um problema econômico e social, temos de baixar os preços da moradia e ampliar os financiamentos, mas, para isso, precisamos ter subsídios.

Costumamos dizer que precisamos ter três condições estruturais, para enfrentar esse grave problema: reforma financeira - para destinar recursos para subsídios -, reforma fundiária e terra urbanizada para a população de baixa renda e reforma institucional.

As Prefeituras, a quem, de acordo com a Constituição de 1988, cabe a competência do uso e ocupação do solo, precisam estar aparelhadas, dispor de cadastros atualizados e mapeamentos georreferenciados. Sem isso, é impossível que elas tenham uma política fiscal e um planejamento urbano eficientes.

80% dos municípios não têm cadastros, mapeamentos adequados nem conhecimento da própria realidade.

O Ministério das Cidades está dando prioridade à elaboração de cadastros urbanísticos e imobiliários e também aos Planos Diretores em suas ações de capacitação dos municípios.

Considerando que o mercado chega apenas a 30% da população brasileira e de que a classe média consome grande parte dos recursos públicos, a maior parte da população excluída se vira como pode. Em qualquer cidade brasileira, pouco valem as leis para uso e ocupação do solo, em grande parte estudos acadêmicos mostram que 50% dos domicílios do Rio de Janeiro e de São Paulo são ilegais.

### **Lei do parcelamento do solo não é cumprida nem nos loteamentos de luxo**

A lei 6.766 não vem sendo cumprida nem pelos loteamentos de luxo, que dizem nas áreas de baixa renda?

Mais de 70% do território de Diadema, SP, é irregular. Se consideradas as edificações, esse número sobe para 80% ou mais. Em Brasília, o Plano Piloto é a cidade do Brasil que tem mais controle urbanístico, mas cujas pequenas ilegalidades são abundantes.

A cultura da ilegalidade é generalizada, porém é preciso reconhecer que há uma relação entre ilegalidade e exclusão social.

O que acontece nas áreas que o povo ocupa sem financiamento, sem lei e sem assistência técnica? Acontece muita falta de segurança objetiva e subjetiva.

### **Agressão às áreas ambientalmente frágeis e ocupações de áreas de risco**

Em Curitiba, as ocupações não estão no centro nem nas áreas vazias urbanizadas, que são as mais adequadas para serem ocupadas.

Nas cidades do Centro-Oeste, do Norte do Paraná e do Sul de Minas Gerais, quase a metade dos loteamentos registrados e em parte, bem urbanizados, está vazia. No entanto, grande parte da população pobre é expulsa para as periferias que vão além destes.

Em São Paulo, 1,7 milhão de pessoas ocupam duas bacias de reservatórios (cuja água não tem preço pois serve a metrópole paulistana): os reservatórios da represa Billings e de Guarapiranga.

Num livro lançado em 1996, adotei como reflexão para essas extensas áreas ilegais e homoganeamente pobres o seguinte: não há lei para o uso e ocupação do solo, mas não há lei para mais nada. A resolução de conflitos dispensa advogados, cortes e juízes formais. A lei vigente não é a norma jurídica, mas a lei do mais forte.

O que significa essa exclusão jurídica para 20% da população do Rio de Janeiro que moram em favelas? Significa que somos todos completamente inúteis, nós que trabalhamos com a cidade legal não fazemos a menor diferença, os juízes não significam nada. Por isso o prestígio dos criminosos e a dificuldade de combater o crime organizado nesses lugares. A justiça é resultado da força sem os critérios do Estado de Direito.

### **Função social da propriedade: retenção de terras freia a produtividade na construção**

A retenção de terras ociosas, que não cumprem função



social, contribui para a carência habitacional e para a segregação urbana, uma vez que retém terras vazias, o que é notável nas cidades brasileiras, com exceção de Rio e São Paulo, onde já não existem mais tantas terras vazias e de boa qualidade para serem ocupadas.

Segundo o IBGE, só em São Paulo há mais de 500 mil domicílios vazios e no Rio de Janeiro, mais de 250 mil. A informação é tão surpreendente que pretendemos saber, junto ao IBGE, onde estão esses imóveis e por que estão vazios. Muitos deles, aproximadamente 20%, estão no centro de São Paulo.

A retenção de terras constitui um freio para o aumento de produtividade na construção e induz à expansão horizontal urbana de baixa densidade, o que encarece o custo de infra-estrutura. Estamos assistindo, há décadas, a construção de conjuntos habitacionais em periferias distantes.

Temos inúmeros casos como esses em Maceió, Aracaju e Natal, onde a população mais pobre é segregada. Mas para que chegue a água, o esgoto, a iluminação, o transporte, todo mundo paga a infra-estrutura, enfim, todo mundo paga essa cidade que se expande com muitos vazios, sem cumprir sua função social.

Aplicar a função social da propriedade, ou seja, obrigar a colocar no mercado os loteamentos já aprovados e que estão vazios, cuja valorização fere o interesse coletivo, passa pelo plano diretor. Não é simples aplicar o Estatuto da Cidade, especialmente porque essa aplicação é feita pelas câmaras municipais.

### **Planos diretores devem apontar o lugar onde os pobres vão morar**

O Estatuto da Cidade estabelece que toda cidade com mais de 20 mil habitantes e cidades localizadas em regiões metropolitanas, mesmo que com menos de vinte mil habitantes, cidades históricas ou que são patrimônio ambiental, devem elaborar o plano diretor até 2006.

Estamos apostando numa grande campanha, no ano que vem, para elaboração de planos diretores cujo mote será: os planos devem apontar o lugar onde os pobres vão morar, caso contrário, eles vão continuar ocupando lugares inadequados.

Precisamos fazer essa reforma fundiária e fazer com que nossos planos diretores deixem de ser uma letra morta. Para isso, é necessário intervir na gestão, o plano tem de virar realidade. O município tem de ser competente e a sociedade tem

de empurrar os municípios para que cumpram a legislação.

A intenção do Ministério das Cidades é construir um grande mutirão, fazer um pacto federativo, trazendo os municípios, os governos estaduais, os agentes da sociedade civil, os empresários, as lideranças sociais e, sobretudo, o cidadão.

Precisamos construir um pacto que traduza uma política nacional de desenvolvimento urbano, algumas linhas e diretrizes em torno das quais vamos unir nossas forças. Temos de corrigir esse rumo errático das políticas de habitação e saneamento, desde 1985, quando foi extinto o BNH.

Precisamos ocupar o espaço vazio institucional dado pela ausência da política de desenvolvimento urbano. Precisamos exigir a articulação e a integração dos entes federativos.

Precisamos exigir boa aplicação do dinheiro público. Que haja articulação entre as partes, regras para ação dos setores públicos e privados nas políticas setoriais, habitação, saneamento, transporte. Finalmente, precisamos de informações e capacitação para o planejamento e gestão urbana.

### **Conquistas**

A questão urbana é recente e, até certo ponto, invisível, mas temos tido conquistas desde a Constituição de 1988. O projeto do Fundo Nacional de Moradia Popular, de iniciativa popular, que está no Senado, foi aprovado no Congresso no ano passado. O Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades, a Conferência Nacional das Cidades, o Conselho das Cidades – de cujas discussões o doutor Sérgio Jacomino tem participado – e as Comitês Técnicos do Conselho das cidades são prova disso.

São conquistas que ainda não reverteram a realidade das cidades. Com o tempo elas vão recuperar e garantir a capacidade do Estado de formular e gerenciar as políticas públicas, elaborar e implementar a política nacional de desenvolvimento urbano, assuntos que vão ser discutidos num seminário nacional a se realizar em novembro de 2005, para o qual todos estão convidados.

Nesse seminário vamos discutir assuntos ligados à política de desenvolvimento urbano sob competência do governo federal, como políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, mobilidade, transporte, trânsito.

Respeitar e apoiar a descentralização e o fortalecimento do poder local e buscar esse pacto federativo.

## O que foi feito entre 2003 e 2004

Num primeiro momento, a idéia era tentar recuperar o financiamento para a habitação e o saneamento. Contratamos 4,3 bilhões para área do saneamento, saindo dos cinco anos de baixo investimento, e ampliamos muito o investimento na área de habitação.

Para 2004, temos 8,8 bilhões para a área de habitação, a maior parte dos quais vai sair do FGTS. A maior dificuldade é fazê-los chegar à população de baixa renda.

Estamos assumindo uma estratégia para tentar direcionar os recursos que temos para a mais baixa renda. Isso demora um tempo porque significa mudar a rota e os procedimentos.

Estamos enviando para o Congresso: o projeto de lei com a política nacional e o marco regulatório do saneamento; a rediscussão do sistema nacional de habitação; a ampliação do mercado imobiliário privado, que já foi aprovada; o projeto de lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que já está no Congresso; a criação de programas na área de transporte e, o que mais nos preocupa, o programa Papel Passado de regularização fundiária para habitação social.

O objetivo desse programa é proceder à regularização fundiária da habitação de interesse social. Por que isso? Porque, se conseguirmos legalizar metade de uma cidade como o Rio de Janeiro e São Paulo, vamos mudar as condições de moradia, vamos poder melhorar o controle urbanístico dessas áreas: o exercício do poder de polícia sobre o uso do solo pode ser aplicada com mais legitimidade. Essa população vai poder colocar esses ativos no mercado.

Em que condições vamos regularizar? Em primeiro lugar, é preciso deixar claro que a regularização fundiária é fundamental para dar um salto de modernidade na sociedade brasileira.

Em São Paulo e no Rio de Janeiro 50% dos imóveis são ilegais. São verdadeiras ilhas de ilegalidade cercadas por muros. A exceção virou regra e a regra virou exceção, para lembrar Bertolt Brecht.

Mas vamos regularizar qualquer imóvel? Não, absolutamente não.

Existe na América Latina uma tendência que é, pura e simplesmente, regularização fundiária e econômica. Nossa posição é regularizar aquilo que se constitui em moradia digna. Não podemos regularizar uma propriedade sem água, por exemplo. A água é um direito universal que precisamos

perseguir. Não podemos aceitar a regularização de um imóvel em área de risco.

Temos de estabelecer parâmetros em âmbito nacional. Estamos discutindo isso na revisão da lei 6.766, a fim de que, com mais flexibilidade, o município seja um ator central nessa história toda. É preciso evitar o critério burocrático centralizador.

Afinal, Rio Branco não é Ijuí. Uma cidade do interior do Nordeste é muito diferente de uma cidade do interior de São Paulo. Não podemos querer também que a regularização fundiária siga a lei 6.766, que é uma lei de parâmetros modernistas, para usar o conceito da arquitetura modernista.

Quando vamos para uma cidade medieval na Itália, na Inglaterra ou na França, achamos muito bonitas as ruas tortuosas, sem calçadas.

Nós, os urbanistas, precisamos abandonar a rigidez dos padrões modernistas. O Programa Favela Bairro deu muitos exemplos bons.

Há uma série de requisitos mediante os quais é possível estabelecer o que é um padrão de vida digno. A partir deles, é possível regularizar as propriedades. No entanto, temos de mudar muito nossas cabeças antes de fazer isso.

Tive uma experiência maravilhosa com o Ministério Público de São Paulo. Fomos procurados para resolver setenta processos de loteamentos ilegais em área de proteção dos mananciais. Levando ao pé da letra, era necessário tirar aquele povo de lá.

Fizemos um termo de ajustamento de conduta. É possível? É possível ter uma visão mais realista, não a ponto, porém, de regularizar áreas de risco, encostas que vão desmoronar. Também não podemos regularizar lugares que estão em linha de drenagem da água da chuva. Não podemos regularizar qualquer coisa.

Muitas dessas comunidades exigem um plano, exigem recuperação urbanística; depois serão regularizadas. Outras já estão prontas para regularização.

A idéia é constituir um mutirão, neste país, para incluir na legalidade urbanística e imobiliária a maior parte da população brasileira.

Muito obrigada.

---

*\*Erminia Maricato é arquiteta e urbanista, professora, secretária executiva e ministra adjunta do Ministério das Cidades.*





## Imóvel rural – lei 10.267/2001

# Georreferenciamento alguns aspectos importantes

Eduardo Agostinho Arruda Augusto\*

O princípio da especialidade objetiva; modelos de matrículas georreferenciadas; hipóteses que exigem descrição georreferenciada; prazos para adaptação dos imóveis ao novo sistema; gratuidade dos trabalhos técnicos; desoneração dos imóveis abrangidos pela gratuidade; interconexão Incri–registro de imóveis; escritura pública para imóvel não-georreferenciado; a flexibilização da lei para o sucesso do programa.



### Introdução

O tema georreferenciamento está causando um grande alvoroço. Profissionais de agrimensura, proprietários e produtores rurais, registradores e tabeliães, juízes, promotores e advogados, empreendedores imobiliários e corretores de imóveis, enfim, uma gama de profissionais está se preocupando com as novas regras de

descrição tabular do imóvel rural, regras essas que visam a revolucionar e resolver de vez o problema fundiário do país.

Pelo menos essas são as metas dessa novel legislação, inaugurada com a publicação da lei 10.267, de 28 de agosto de 2001, que criou o cadastro nacional de imóveis rurais, CNIR (pelas regras gramaticais, lê-se *kinir* e não *cenir*) e efetuou alterações em várias leis, em especial na Lei dos Registros Públicos (lei 6.015/73).

Desde então, o termo georreferenciamento foi incorporado à linguagem do dia-a-dia de vários profissionais, que ainda possuem muitas dúvidas e questionamentos.

Em decorrência da polêmica que cerca esse novo sistema de medição e descrição dos imóveis rurais, o Irib promoveu, em julho deste ano, o Encontro regional de Araraquara, evento que gerou a agora famosa *Carta de Araraquara*, em que foram efetuadas diversas propostas para que a legislação do georreferenciamento fosse viável e atingisse seus nobres objetivos de resolver as questões fundiárias e de promover o desenvolvimento de nosso país.

Convém esclarecer que georreferenciamento é tão-somente uma técnica moderna de agrimensura e não de uso exclusivo do Incri para



o atendimento da legislação em comento. Apesar disso, apenas para facilitar o entendimento e a construção das frases, a palavra georreferenciamento, neste trabalho, foi utilizada no sentido de “cumprimento integral à nova legislação, com certificação do Incra e ingresso no registro imobiliário”.

### O princípio da especialidade objetiva

Ao alterar a forma como os imóveis rurais serão descritos na matrícula, a nova legislação aliou-se a um dos mais importantes princípios informadores do Direito registral imobiliário, que é o da *especialidade objetiva*. Numa definição bem singela, especialidade objetiva é a arte de individualizar um imóvel por meio de uma descrição técnica. Possui três distintas faces, cada qual com uma importância bem definida para o sistema registral imobiliário.

Esse assunto já foi objeto da palestra em Araraquara, mas, em virtude de sua importância, convém reprisá-lo.

A primeira face, a mais conhecida, está prevista no artigo 176 (§1º, II, 3) da Lei dos Registros Públicos. Trata-se de uma regra dirigida ao profissional de agrimensura, que deverá utilizar as normas técnicas de sua profissão para que a descrição do imóvel seja suficiente para distingui-lo dos demais e permitir a todos conhecer sua localização, formato e área.

A segunda face, bastante conhecida pelos tabeliães, que, não raras vezes, têm de elaborar escritura de re-ratificação para cumprir tal mandamento, está prevista no artigo 225 da mesma Lei dos Registros Públicos. Por essa regra, todos os títulos que se refiram a um bem imóvel devem trazer a descrição precisa do imóvel, nos exatos termos da descrição da matrícula, sob pena de não encontrar acesso no fólio real.

Os dois primeiros aspectos do princípio da especialidade objetiva são bem conhecidos e muito comentados na doutrina e na jurisprudência. Ambos estão expressamente previstos na lei e não há muito que discutir acerca deles.

Existe, entretanto, uma terceira face do princípio da especialidade objetiva que, por não haver qualquer dispositivo legal que a expresse, é por muitos desconhecida e, não raras vezes, até violada. Trata-se do dever do oficial de registro de zelar pela qualidade da matrícula, ou seja, compete ao registrador a difícil e importante tarefa de fazer com que as matrículas representem com clareza e exatidão os bens imóveis e os direitos a eles relativos.

Por esse prisma, compete ao registrador fazer com que a matrícula seja clara, precisa e concisa, escriturada de forma que o usuário comum possa entendê-la. Deve também evitar que o acúmulo de registros e averbações tornem-na confusa, efetivando de ofício averbações saneadoras, se necessário, ou encerramento da matrícula e abertura de nova, se a descrição tabular do imóvel sofrer alterações.

A elaboração de averbação saneadora, por muitos considerada irregular, uma vez que é utilizada apenas nas situações que a exigem, é muito salutar. Um exemplo típico é a matrícula em que há uma pluralidade de hipotecas cedulares em variados graus, outra pluralidade de aditivos sobre algumas hipotecas e uma boa quantidade de baixas que não coincidem com a ordem cronológica dos registros. Uma averbação que esclareça o que permanece ativo torna a matrícula clara para o usuário e evita erros e eventuais contendas judiciais.

Outra averbação saneadora salutar é a especificação de todos os titulares e de suas respectivas frações ideais, essencial em matrículas em que há muitos registros antigos de sucessão *causa mortis* em que a forma descritiva utilizada na época ainda causa muitas dúvidas – uma legítima de X na avaliação de Y, na parte ideal de Z dentro do imóvel de n alqueires.

Havendo desmembramento de uma ou mais partes do imóvel, deve-se encerrar a matrícula-mãe e abrir novas matrículas para as áreas desmembradas e alienadas e também para o remanescente. No caso de retificação de área, quer nos termos do artigo 213, quer mesmo no cumprimento da lei do georreferenciamento, deve-se encerrar a matrícula anterior e abrir nova matrícula com a descrição atualizada e com a averbação saneadora de transporte – hipotecas, servidões, etc..

A abertura de matrícula para constar a nova descrição tabular do imóvel é relevante, pois uma averbação perdida no meio da matrícula – supondo-se vários outros assentos após a averbação dessa descrição georreferenciada – não é facilmente encontrada, o que vai gerar dúvidas sobre qual é a descrição do imóvel e, muitas vezes, levar o leigo ao equívoco, uma vez que, na primeira folha, ainda consta a descrição original, agora totalmente desatualizada.

Com a nova descrição georreferenciada, é essencial a abertura de nova matrícula para o imóvel, aproveitando a oportunidade para sanear outros problemas, como a correta definição das frações ideais de cada condômino – raramente

## Imóvel originário



## Imóvel remanescente



Abertura de matrícula para as áreas desmembradas, alienadas e para o remanescente

declaradas nas matrículas antigas – ou identificação dos ônus que ainda oneram o referido imóvel – muito comum a existência de muitos registros de hipoteca e muitas averbações de aditivo e cancelamento, situação que dificulta saber o que continua ativo ou não. Uma averbação de transporte na nova matrícula torná-la-á muito mais eficaz.

Portanto, recomenda-se a averbação do encerramento da matrícula do imóvel retificado e a abertura de nova matrícula totalmente saneada para esse imóvel agora bem descrito e caracterizado. Essa é a décima proposta da Carta de Araquara: “10. Especialidade Objetiva – Abertura de Nova Matrícula para o Imóvel Georreferenciado”.

### Modelos de matrículas georreferenciadas

Além de ser importante abrir nova matrícula para o imóvel georreferenciado, convém estudar como esse imóvel será descrito e apresentado para o usuário do sistema, ou seja, como ficará o aspecto da matrícula, de forma a cumprir os

princípios e seus atributos essenciais já estudados.

No modelo que segue o padrão típico das matrículas existentes, o estilo tradicional dos instrumentos públicos, sem espaços em branco ou entrelinhas, é oriundo do tempo dos títulos e registros manuscritos, cuja segurança jurídica somente era alcançada com base em rígidas regras de escrituração.

Esse modelo foi incluído no anexo III da “Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais” do Incra como exigência imposta ao agrimensor para, no ponto de vista inicial do Incra, “cumprir as exigências do registro”.

Mas esse modelo apresenta falhas. Primeira: o que o Incra confere é a tabela de dados inserida num CD-ROM – dados gerados automaticamente pelo *software* de topografia – e não esse memorial, que, na maioria dos casos, foi digitado num processador de textos e não montado automaticamente pelo *software*. Pela complexidade da descrição, a probabilidade de erros de digitação é enorme. O ideal é que o Incra gere diretamente do CD-ROM – após conferido e aprovado – a tabela dos dados georreferenciados e certifique essa folha e não aquele memorial entregue ao Incra com o CD-ROM cuja conferência não é efetuada.

Outro problema é que essa forma descritiva é confusa, de difícil leitura e entendimento até mesmo para o pessoal técnico. Basta, por exemplo, tentar localizar, numa descrição desse tipo, alguns confrontantes e entender onde se encontram, para sentir sua complexidade.

Para exemplificar toda essa problemática, foi eleito um pequeno imóvel rural da comarca de Conchas, o qual teve sua descrição georreferenciada efetuada de três formas distintas, nas páginas 108 e 109.

Um modelo mais limpo e de melhor compreensão seria incluir os dados georreferenciados numa tabela, que viria logo após um pequeno resumo descritivo do imóvel, atendendo tanto ao usuário comum como aos técnicos (matrículaB).

Essa tabela poderia ser extraída do próprio CD-ROM conferido pelo Incra, ou seja, o Incra faria a impressão dos dados diretamente do CD e certificaria essa folha, o que garantiria mais segurança jurídica ao processo.

Por essa forma de descrição, a matrícula começaria por um pequeno resumo do qual constasse a localização genérica do imóvel, sua denominação e área – que são os princi-



país dados buscados pelo usuário do sistema. Em seguida viria a tabela dos dados georreferenciados – ou seja, a descrição precisa do imóvel, estritamente técnica – e, no final, o rol de confrontações – também de interesse do usuário comum do sistema.

Não tardará o dia em que as matrículas trarão em seu bojo a planta do imóvel (matrícula C). Com a popularização da informática e o constante aprimoramento tecnológico, isso pode ocorrer a qualquer momento. Aliás, não há qualquer óbice legal para que isso seja feito hoje pelo registrador que assim desejar. Existem apenas óbices técnicos para que isso seja feito hoje por todos, uma vez que os cartórios teriam que possuir *softwares* específicos para isso.

Toda essa discussão acerca da forma como inserir a nova descrição georreferenciada na matrícula tem apenas um único escopo: comprovar a necessidade de que a matrícula, instrumento principal da atividade do registrador imobiliário, receba o tratamento devido. Nunca é excessivo repetir: a ma-

trícula deve ser *clara, precisa e concisa*, ou seja, ela deve ser escriturada de forma que o usuário possa entender, garantindo a publicidade e a segurança jurídica dos registros públicos.

### Hipóteses que exigem a descrição georreferenciada

A lei 10.267/2001 efetuou algumas alterações na Lei dos Registros Públicos. Dessas alterações, são extraídas as hipóteses que geram ao proprietário rural a obrigação de adaptar a descrição de seu imóvel ao modelo georreferenciado.

As hipóteses legais são as seguintes:

- desmembramento;
  - parcelamento;
  - remembramento;
  - transferência; e
  - autos judiciais que versem sobre imóveis rurais.
- A obrigatoriedade para as hipóteses de desmembramen-

## Matrícula A

**REGISTRO DE IMÓVEIS DE CONCHAS - SP**  
LIVRO Nº 2 REGISTRO GERAL

Matrícula **15001**      Ficha **1**      Conchas, 20 de outubro de 2004.

---

IMÓVEL – “**Sítio Santo Onofre**”, situado na Estrada Municipal do Engenho Km 32, no Distrito de Juquiratiba, deste Município de Conchas-SP, com a seguinte descrição georreferenciada pelo sistema UTM (MC 51º WG – SAD 69): inicia a descrição no marco **EAA-M-0001** de coordenadas N=7.458.310,575 m e E=797.720,338 m e segue 685,37 m no Az 150º 25' 56" até o marco **EAA-M-0002**, de coordenadas N=7.457.714,458 m e E=798.058,536 m; segue 741,21 m no Az 81º 47' 18" até o marco **EAA-M-0003**, de coordenadas N=7.457.820,325 m e E=798.792,147 m, confrontando, do marco **EAA-M-0001** ao marco **EAA-M-0003** com o imóvel de matrícula 12.345; segue 753,12 m no Az 198º 22' 03" até o marco **EAA-M-0004**, de coordenadas N=7.457.105,573 m e E=798.554,831 m, confrontando com o imóvel de matrícula 567; segue 954,78 m no Az 274º 54' 07" até o marco **EAA-M-0005**, de coordenadas N=7.457.187,160 m e E=797.603,542 m, confrontando com o imóvel de transcrição nº 18.324; segue 765,15 m no Az 338º 05' 21" até o marco **EAA-M-0006**, de coordenadas N=7.457.897,040 m e E=797.318,017 m, confrontando com o imóvel de posse de João Carlos dos Santos; segue 576,95 m no Az 44º 12' 45" até o marco inicial **EAA-M-0001**, confrontando com a Estrada Municipal do Engenho, fechando-se o perímetro com uma área total de **94,56 ha**.

CERTIFICAÇÃO INCRA nº **08041000045-31**.

PROPRIETÁRIO – **FRANCISCO ANTUNES DE ALMEIDA** (RG 3.158.746 e CPF 198.661.788-20) solteiro, brasileiro, pecuarista, residente e domiciliado no Distrito de Juquiratiba, Município de Conchas-SP.

REGISTRO ANTERIOR – Matrícula 11.251, de 3/11/1979, deste Registro.

CONTRIBUINTE – INCRA 6258420025603, **Sítio Santo Onofre**, em nome de Francisco Antunes de Almeida, área total 95,6 ha., área registrada 95,6, mód. rural 0,0, nº mód. rurais 47,5, mód. fiscal 30,0, nº mód. fiscais 3,18, FMP 2,0.

Substituta do Oficial *Madama* (Vilma Donizeti de Lima)  
(microfilme nº 41.319, de 12/10/2004).

Descrição tradicional: muito confusa e de difícil compreensão

## Matrícula B

**REGISTRO DE IMÓVEIS DE CONCHAS - SP**  
LIVRO Nº 2 REGISTRO GERAL

Matrícula **15001**      Ficha **1**      Conchas, 20 de outubro de 2004.

---

IMÓVEL – “**Sítio Santo Onofre**”, com a área de **94,56 ha**, situado na Estrada Municipal do Engenho Km 32, Distrito de Juquiratiba, no Município de Conchas-SP, com a seguinte descrição georreferenciada pelo sistema UTM (MC 51º WG – SAD 69):

vértices	coordenadas UTM		azimute	distância
EAA-M-0001	N=7.458.310,575 m	E=797.720,338 m	Az 150º 25' 56"	685,37 m
EAA-M-0002	N=7.457.714,458 m	E=798.058,536 m	Az 81º 47' 18"	741,21 m
EAA-M-0003	N=7.457.820,325 m	E=798.792,147 m	Az 198º 22' 03"	753,12 m
EAA-M-0004	N=7.457.105,573 m	E=798.554,831 m	Az 274º 54' 07"	954,78 m
EAA-M-0005	N=7.457.187,160 m	E=797.603,542 m	Az 338º 05' 21"	765,15 m
EAA-M-0006	N=7.457.897,040 m	E=797.318,017 m	Az 44º 12' 45"	576,95 m

vértices	confrontações
EAA-M-0001 ao EAA-M-0003	Imóvel de Matrícula 12.345
EAA-M-0003 ao EAA-M-0004	Imóvel de Matrícula 567
EAA-M-0004 ao EAA-M-0005	Imóvel de Transcrição 18.324
EAA-M-0005 ao EAA-M-0006	Imóvel em posse de João Carlos dos Santos
EAA-M-0006 ao EAA-M-0001	Estrada Municipal do Engenho

CERTIFICAÇÃO INCRA nº **08041000045-31**.

PROPRIETÁRIO – **FRANCISCO ANTUNES DE ALMEIDA** (RG 3.158.746 e CPF 198.661.788-20) solteiro, brasileiro, pecuarista, residente e domiciliado no Distrito de Juquiratiba, Município de Conchas-SP.

REGISTRO ANTERIOR – Matrícula 11.251, de 3/11/1979, deste Registro.

CONTRIBUINTE – INCRA 6258420025603, **Sítio Santo Onofre**, em nome de Francisco Antunes de Almeida, área total 95,6 ha., área registrada 95,6, mód. rural 0,0, nº mód. rurais 47,5, mód. fiscal 30,0, nº mód. fiscais 3,18, FMP 2,0.

Substituta do Oficial *Madama* (Vilma Donizeti de Lima)  
(microfilme nº 41.319, de 12/10/2004).

Descrição proposta: muito clara e de fácil compreensão

to, parcelamento e remembramento está prevista no parágrafo terceiro do artigo 176 da LRP, ao passo que a de transferência, no parágrafo quarto do mesmo artigo. No parágrafo terceiro do artigo 225 encontra-se a obrigatoriedade para os atos judiciais que versem sobre imóveis rurais.

Quanto aos atos judiciais, convém esclarecer que não se trata de toda e qualquer ação judicial em que haja referência a imóvel rural, mas apenas daquelas em que o imóvel rural é o objeto central da jurisdição – usucapião, retificação judicial de registro, desapropriação, divisão, demarcação, etc. –, desde que suas decisões tenham ingresso no fôlio real – reintegração de posse, apesar de ter o imóvel como objeto central, não depende de descrição georreferenciada, por não gerar título registrável em sua matrícula.

Salvo essas hipóteses legais, qualquer outro ato registral terá acesso ao fôlio real independentemente de o imóvel rural estar ou não com sua descrição tabular georreferenciada e certificada pelo Inbra.

Assim, não faz sentido o teor do parágrafo segundo do artigo 10 do decreto regulamentador, que prevê: “após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial do registro de imóveis a prática de *quaisquer atos registrais* envolvendo as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a identificação do imóvel na forma prevista neste Decreto”.

Há vários métodos para se interpretar uma lei. A exegese deve abstrair a justiça da norma, a suposta intenção da lei a ser adaptada aos valores sociais de cada momento histórico, com base numa interpretação progressiva. A inteligência da lei, o seu sentido, o modo como ela deve ser entendida, enfim, a *mens legis* não deve ser confundida com a *mens legislatoris* – a inteligência do legislador, o que ele quis dizer – nem com a *verba legis* – palavra da lei, seu sentido meramente gramatical.

A lei complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998, é a *lex legum* brasileira, ou seja, a legislação que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição federal.

O inciso III do artigo 11 trata da coerência posicional, geográfica dos dispositivos. A alínea “c” define que “os parágrafos têm a função de complementar a norma expressa no *caput* ou por as exceções à regra por ele estabelecida”.

Dessa forma, uma leitura mais coerente do parágrafo segundo do artigo 10 leva à conclusão de que, passados os prazos carenciais do *caput*, fica proibido ao registrador a prática dos seguintes atos registrais: desmembramento, parcelamento, remembramento, transferência e as resultantes de atos judiciais que versem sobre imóveis rurais.

Assim, o registro de hipoteca não se subordinaria à prévia adaptação da descrição tabular do imóvel ao georreferenciamento, mesmo depois dos prazos carenciais, salvo para aqueles que interpretam que hipoteca é um início de alienação e, em virtude disso, estaria subordinada às novas regras como hipótese de “transferência”.

Um dos argumentos sustentados por essa corrente encontra guarida no artigo 1.420 do Código Civil que diz: “só aquele que pode alienar poderá empenhar, hipotecar ou dar em anticrese; só os bens que se podem alienar poderão ser dados em penhor, anticrese ou hipoteca.”

## Matrícula C

**REGISTRO DE IMÓVEIS DE CONCHAS - SP**  
LIVRO Nº 2 REGISTRO GERAL

Matrícula **15001**      Ficha **1**      Conchas, 20 de outubro de 2004.

---

IMÓVEL – “**Sítio Santo Onofre**”, com a área de **94,56 ha**, situado na Estrada Municipal do Engenho Km 32, Distrito de Jquiratiba, no Município de Conchas-SP, com a seguinte descrição georreferenciada pelo sistema UTM (MC 51º WG – SAD 69):

vértices	coordenadas UTM		azimute	distância
EAA-M-0001	N=7.458.310,575 m	E=797.720,338 m	Az 150° 25' 56"	685,37 m
EAA-M-0002	N=7.457.714,458 m	E=798.058,536 m	Az 81° 47' 18"	741,21 m
EAA-M-0003	N=7.457.820,325 m	E=798.792,147 m	Az 198° 22' 03"	753,12 m
EAA-M-0004	N=7.457.105,573 m	E=798.554,831 m	Az 274° 54' 07"	954,78 m
EAA-M-0005	N=7.457.187,160 m	E=797.603,542 m	Az 338° 05' 21"	765,15 m
EAA-M-0006	N=7.457.897,040 m	E=797.318,017 m	Az 44° 12' 45"	576,95 m

vértices	confrontações
EAA-M-0001 ao EAA-M-0003	Imóvel de Matrícula 12.345
EAA-M-0003 ao EAA-M-0004	Imóvel de Matrícula 567
EAA-M-0004 ao EAA-M-0005	Imóvel de Transcrição 18.324
EAA-M-0005 ao EAA-M-0006	Imóvel em posse de João Carlos dos Santos
EAA-M-0006 ao EAA-M-0001	Estrada Municipal do Engenho

CERTIFICAÇÃO INBRA nº **08041000045-31**.

PROPRIETÁRIO – **FRANCISCO ANTUNES DE ALMEIDA** (RG 3.158.746 e CPF 198.661.788-20) solteiro, brasileiro, pecuarista, residente e domiciliado no Distrito de Jquiratiba, Município de Conchas-SP.

REGISTRO ANTERIOR – Matrícula 11.251, de 3/11/1979, deste Registro.

CONTRIBUINTE – INBRA 6258420025603. **Sítio Santo Onofre**, em nome de Francisco Antunes de Almeida, área total 95,6 ha., área registrada 95,6, mód. rural 0,0, nº mód. rurais 47,5, mód. fiscais 30,0, nº mód. fiscais 3,18, FMP 2,0.

Substituta do Oficial (microfilme nº 41.319, de 12/10/2004). (Vilma Donizeti de Lima)

Descrição com a planta do imóvel: não tardará sua obrigatoriedade



Entretanto, o mesmo dispositivo legal serve para a argumentação contrária, que sustenta que tal artigo se refere à inexistência de indisponibilidade do bem de raiz, e não quanto às regras específicas para cada ato negocial, pois as regras para efetivar uma alienação não são as mesmas para hipotecar, empenhar ou dar o bem em anticrese.

A falta da descrição georreferenciada não torna o imóvel irregular, indisponível. A lei não diz isso. Trata-se apenas de uma exigência a ser cumprida, se o proprietário desejar alienar, desmembrar, parcelar ou remembrar seu imóvel rural.

Considerando correta essa interpretação, hipoteca, arresto, penhora e seqüestro teriam acesso ao fôlio real sem a nova descrição georreferenciada. Mas surge uma dúvida: se o proprietário do imóvel não cumprir suas obrigações de um imóvel alienado judicialmente, como fica a situação do arrematante? Deverá ele providenciar o georreferenciamento do imóvel arrematado judicialmente para registrá-lo em seu nome? Afinal, apesar de sua forma coercitiva, trata-se de uma forma de transferência do imóvel do antigo proprietário ao arrematante.

O parágrafo quarto do artigo 176 deveria ter se referido à “transferência voluntária” e não a toda e qualquer transferência, sob pena de beneficiar os maus pagadores em detrimento do credor e de toda a economia nacional, uma vez que, da forma como está, a hipoteca perderá seu real valor, o que vai resultar em dificuldade ao crédito e em juros mais altos para cobrir os riscos gerados por essa deficiência legislativa.

Também não seria justo nem coerente exigir o georreferenciamento para o registro de uma transmissão *causa mortis*. Essa transferência ocorreu não por vontade de seu antigo titular, mas por motivo de força maior. Além disso, o registro pretendido não tem o condão de transferir a propriedade do imóvel, uma vez que, pelo instituto da *saisine*, o domínio e a posse da herança se transmitem desde logo aos herdeiros legítimos e testamentários, a partir da data da abertura da sucessão, conforme previsto no artigo 1.784 do Código Civil. O registro serve apenas para dar cumprimento aos princípios da publicidade e continuidade.

Mas a *mens legis* não é compatível com a interpretação literal desse dispositivo. Fica claro que a intenção tanto do legislador como da própria lei – que depois de entrar em vigor passa a ter vida própria – é exigir o georreferenciamento nas

hipóteses de transferência voluntária, ou seja, na compra e venda, na doação, na permuta, na dação em pagamento.

Em decorrência do exposto, as hipóteses que geram ao proprietário rural a obrigatoriedade de georreferenciar seu imóvel e, em contrapartida, geram ao registrador imobiliário a proibição de praticar os atos antes da certificação do Incra, são as seguintes:

- desmembramento, parcelamento e remembramento;
- transferência voluntária; e
- decisões em ações judiciais que versem sobre imóveis rurais.

Essa é a terceira proposta da *Carta de Araraquara*: “3. Prazos – Definição do Objeto da Proibição de Atos Registrados após seu Decurso”.

### Prazos carenciais para adaptação dos imóveis ao novo sistema

A lei delegou ao poder Executivo a obrigação de definir os prazos carenciais para que os imóveis rurais tivessem sua descrição tabular georreferenciada ao sistema geodésico brasileiro. Esses prazos foram incluídos no artigo 10 do decreto 4.449, de 30 de outubro de 2002, que definiu quatro faixas, de acordo com a área total do imóvel, estipulando os intervalos de 90 dias, um ano, dois anos e três anos.

O decreto estipulou expressamente que o termo *a quo* dos prazos é a sua própria data de publicação, ou seja, 31 de outubro de 2002. Entretanto, as regras de como deveriam ser feitos os trabalhos técnicos de georreferenciamento e de como o Incra procederia as certificações somente foram publicadas um ano depois, em 20 de novembro de 2003, quando o *Diário Oficial da União* tornou público as portarias 1.101 e 1.102 e as instruções normativas 12 e 13.

Em face desse anacronismo, a única interpretação justa é considerar como termo inicial dos prazos a data de publicação desses atos normativos que estipularam claramente as regras do jogo, ou seja, os prazos passariam a ser contados da seguinte maneira:

- área igual ou superior a 5 mil hectares: 90 dias (18/2/2004)
- área de 1 mil a menos de 5 mil hectares: 1 ano (20/11/2004)
- área de 500 a menos de 1 mil hectares: 2 anos (20/11/2005)

– área inferior a 500 hectares: 3 anos (20/11/2006)

Isso não resolve o problema da inflexibilidade da legislação. Os prazos são muito exíguos, ousados, de cumprimento praticamente impossível, quer pelo proprietário rural, quer pelo Incra, que necessita analisar os trabalhos e emitir as certificações. A ampliação mais realista dos prazos, pelo menos por 10 anos, é a melhor saída para a viabilização do programa nacional de cadastro de terras e regularização fundiária.

A Lei dos Registros Públicos, que criou a matrícula, entrou em vigor em janeiro de 1976. Em quase 30 anos de vigência, muitos imóveis ainda não foram matriculados, estando ainda descritos nos velhos livrões.

O cumprimento da lei do georreferenciamento é bem diferente, uma vez que representa uma mudança muito mais drástica. A transposição dos livrões para as matrículas foi um ato mecânico quase automático, pois era um mero ato registral efetuado pelo oficial de registro quando do primeiro registro envolvendo o imóvel. Com o georreferenciamento, a situação é outra. Devem ser feitas novas medições, há que se contratar profissionais competentes e cadastrados no Incra, exige-se a utilização de equipamentos de última geração, disponíveis para poucos, e trata-se de um sistema sofisticado, ultramoderno, que, para ser implantado, requer grandes mudanças de paradigmas. Além disso, os custos são altíssimos, muitas vezes impeditivos para o pequeno e médio proprietários rurais.

Ou seja, os prazos estipulados pelo decreto regulamentador não espelham a necessidade nem a realidade do país, tornando-se, em vez de num motivador para o cumprimento da lei, em sérios entraves no tocante ao direito de propriedade, cujo exercício é garantido pela Constituição do Brasil.

Esse é o teor da primeira proposta da *Carta de Araraquara*: “1. Prazos – Redefinição de seu Escalonamento para o Georreferenciamento”.

### Gratuidade dos trabalhos técnicos

O legislador já estava consciente de que os trabalhos técnicos de georreferenciamento seriam custosos para o proprietário rural e, para minorar esse problema, criou uma espécie de isenção. O parágrafo terceiro, *in fine*, do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos dispõe que é “garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais”.

A definição do tamanho do módulo fiscal (MF) varia de município para município e é determinado com base em fatores locais, como a exploração predominante, a renda resultante dessa atividade e a influência de outras explorações expressivas em função da renda ou da área territorial utilizada.

Município	MF	4MF
Altamira, PA	75 ha	300 ha
Aquidauana, MS	90 ha	360 ha
Conchas, SP	30 ha	120 ha
Itacoatiara, AL	80 ha	320 ha
Juazeiro, BA	65 ha	260 ha
Londrina, PR	12 ha	48 ha
Maceió, AL	7 ha	28 ha
Manaus, AM	10 ha	40 ha
Mossoró, RN	70 ha	280 ha
Presidente Prudente, SP	22 ha	88 ha
Resende, RJ	26 ha	104 ha
São Félix do Araguaia, MT	80 ha	320 ha
São Paulo, SP	5 ha	20 ha
Uberaba, MG	24 ha	96 ha

Valor do módulo fiscal em alguns municípios brasileiros

Num primeiro momento, pode-se entender que, em Conchas, SP, por exemplo, apenas os imóveis com área de até 120 hectares estão abrangidos pelo direito à gratuidade. Mas a exata determinação de quais imóveis estão amparados pela gratuidade é bem mais complicada.

O termo “módulo fiscal” foi criado pelo Estatuto da Terra (lei 4.504/1964), em seu artigo 50, que cuida do cálculo do ITR, imposto territorial rural. Módulo fiscal é, portanto, uma forma de catalogação econômica dos imóveis rurais, que varia com base em indicadores econômicos e de produtividade de cada região e indicadores específicos de cada imóvel.

O aspecto econômico-social do módulo fiscal é facilmente verificado nos parágrafos do artigo 50 do Estatuto da Terra, tanto que o imposto nem incide sobre área igual ou inferior a um módulo fiscal, desde que em tal área haja cultivo estritamente familiar (§1º).

O cálculo de quantos módulos fiscais possui cada imóvel rural leva em consideração dois aspectos: a região em que se encontra – aspecto geral – e as particularidades do imóvel – aspecto particular.

O aspecto geral está expresso no parágrafo segundo do





artigo 50, que define a determinação do módulo fiscal por município, que será expresso em hectares e quantificado com base nos seguintes fatores:

- o tipo de exploração predominante no município;
- a renda obtida no tipo de exploração predominante;
- outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; e
- o conceito de “propriedade familiar”.

Quanto ao aspecto particular do imóvel, o parágrafo terceiro do artigo 50 prevê que “o número de módulos fiscais de um imóvel rural será obtido dividindo-se sua *área aproveitável total* pelo módulo fiscal do Município”. O parágrafo quarto do mesmo artigo estabelece: “constitui área aproveitável do imóvel rural a que for passível de exploração agrícola, pecuária ou florestal”.

Continua ainda o parágrafo quarto: “não se considera aproveitável: a área ocupada por benfeitoria; a área ocupada por floresta ou mata de efetiva preservação permanente ou reflorestada com essências nativas; e a área comprovadamente imprestável para qualquer exploração agrícola, pecuária ou florestal”.

A definição da gratuidade dos trabalhos técnicos do georreferenciamento também seguiu a mesma lógica: critério econômico, que deve levar em consideração não apenas o aspecto geral – tamanho do imóvel dividido pelo módulo fiscal da região –, mas também o aspecto particular do imóvel, ou seja, devem ser desprezadas as áreas economicamente não-aproveitáveis.

Para efetuar tal cálculo com segurança, bastaria consultar a declaração do ITR (Diac-diat), em que constam tais informações.

Assim, é bem possível que um imóvel rural com área total de 200 hectares localizado em Conchas, tenha apenas quatro módulos fiscais – 120 hectares de área aproveitável –, em virtude do desconto das áreas economicamente prejudicadas, e seja, portanto, beneficiário da gratuidade legal.

Portanto, não basta apenas dividir a área total do imóvel pelo módulo fiscal do município, mas levar em consideração todos os aspectos previstos no artigo 50 do Estatuto da Terra, único diploma legal que definiu o que vem a ser “módulo fiscal”, e o fez de forma exaustiva, não deixando margem a outras interpretações.

## Desoneração dos imóveis abrangidos pela gratuidade legal

O artigo 10 do decreto regulamentador definiu os prazos carenciais. O parágrafo segundo do mesmo artigo impôs uma regra que proíbe ao oficial do registro de imóveis praticar quaisquer atos registrares envolvendo imóveis rurais após os prazos sem que estejam eles adaptados às novas regras do georreferenciamento.

Apesar de a lei ter conferido gratuidade a uma parcela dos imóveis rurais, a tabela de prazos do artigo 10 do decreto não constou expressamente nenhuma exceção, o que leva a concluir que, mesmo os imóveis com área de até quatro módulos fiscais devem estar com a descrição tabular atualizada nos termos da nova lei no último prazo ali fixado, ou seja, 31 de outubro de 2005.

E, para sacramentar tal entendimento, o decreto colocou o registrador no pólo passivo dessa proibição, incumbindo-lhe não apenas a fiscalização, mas de seu efetivo cumprimento. Com base nessa interpretação, todos os imóveis rurais cuja descrição tabular não estiver certificada pelo Incra, após os prazos do decreto, terão suas matrículas automaticamente bloqueadas, somente voltando a circular juridicamente depois do integral cumprimento da legislação do georreferenciamento.

Esse é o pior dos óbices e das injustiças que pode ocorrer em face da inflexibilidade da legislação do georreferenciamento. É o desrespeito ao direito legal da gratuidade. Como fica a situação do pequeno proprietário rural que necessite retificar sua área judicialmente? Não tem ele direito à gratuidade? Por que então exigir o georreferenciamento às suas custas? Vamos prejudicá-lo porque o Estado não teve condições de cumprir sua parte da obrigação?

Pelos estritos termos da lei, não pode o registrador, invocando falha operacional do Incra, supri-la, com o entendimento de que tais imóveis estariam automaticamente desonerados de tal obrigação. Da forma como está escrito, sobra apenas ao proprietário rural prejudicado ajuizar ação em face do Incra, para compeli-lo a cumprir sua parte ou para ter decisão judicial de reconhecimento de sua desoneração em georreferenciar seu imóvel. Essa ação é de competência da justiça federal.

No fundo, isso seria o caos: toneladas de processos inúteis travando o Judiciário. Inúteis porque as decisões se-

riam pontuais (*inter partes*), a previsão de colapso é óbvia e a solução desse problema é muito simples, ou seja, basta uma pequena e justa alteração na legislação.

Portanto, por pura coerência, devem ser expressamente desoneradas do georreferenciamento todas as propriedades rurais com área não excedente a quatro módulos fiscais, as quais deveriam ser paulatinamente atualizadas pelo Incra de acordo com sua disponibilidade operacional. Essa é a quarta proposta da *Carta de Araraquara*: “4. Prazos – Não Devem Prejudicar os Imóveis Beneficiários da Gratuidade”.

### Interconexão Incra–registro de imóveis

De acordo com o artigo quarto do decreto regulamentador, compete ao registro de imóveis o envio das modificações ocorridas nas matrículas, decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, unificação de imóveis, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural, bem como outras limitações e restrições de caráter dominial e ambiental, para fins de atualização cadastral. Se alguma dessas modificações resultar na descrição georreferenciada, deverá também enviar certidão da matrícula, nos termos do item 6 do roteiro para troca de informações, anexo à instrução normativa 12, de 2003.

Pela legislação em vigor, a contrapartida do Incra nessa interconexão é tão-somente o envio dos novos códigos dos imóveis rurais, para serem averbados de ofício, sem a cobrança de emolumentos.

Será o registro imobiliário o maior responsável pelo sucesso desse programa, em virtude da fiscalização que será exercida pelo oficial de registro. Justo, portanto, que todas as informações geradas pelo programa, que se resumem na correta descrição e localização do imóvel, sejam disponibilizadas para o registro. Assim, não basta apenas a entrega do mapa e do memorial certificados, mas é essencial que sejam oferecidas todas as bases gráficas geradas pelo sistema informatizado daquela autarquia.

Para isso, é necessária a criação de um *software* de envio de informações pela Internet ao Incra, nos moldes da declaração sobre operações imobiliárias hoje enviada à SRF, em substituição à atual forma de envio de documentação em papel. Esse mesmo *software* poderia ser utilizado para resgatar as informações do Incra para a serventia imobiliária refe-

rente aos imóveis de sua circunscrição.

Essa é a quinta proposta da *Carta de Araraquara*: “5. Troca de Informações Incra e Registro de Imóveis – Criação de um *Software* (“DOI/Incra”)”.

### Escritura pública para imóvel não-georreferenciado

Outra grande discussão gerada pela nova legislação é quanto à possibilidade ou não de lavratura de escritura pública de alienação para imóveis rurais sem a descrição georreferenciada cujo prazo carencial já tenha vencido. Para encontrar uma resposta mais segurança, mister se faz uma minuciosa análise em toda a legislação acerca da elaboração do instrumento público e das regras do georreferenciamento.

Um primeiro item a ser analisado é o artigo 16 do decreto regulamentador da lei que criou a obrigatoriedade do georreferenciamento.

“Art. 16. Os títulos públicos, particulares e judiciais, relativos a imóveis rurais, lavrados, outorgados ou homologados *anteriormente à promulgação da Lei nº 10.267, de 2001*, que importem em transferência de domínio, desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, e que exijam a identificação da área, *poderão ser objeto de registro*, acompanhados de memorial descritivo elaborado nos termos deste Decreto.”

A contrário senso, a leitura do artigo 16 conduz à seguinte interpretação: “os títulos lavrados *após à promulgação da Lei nº 10.267, de 2001*, NÃO *poderão ser objeto de registro*, acompanhados *ou não* de memorial descritivo elaborado nos termos deste Decreto”.

Essa interpretação encontra guarida no artigo 225 da Lei dos Registros Públicos, o qual exige a perfeita identidade do título com a descrição tabular do imóvel.

Entretanto, com o advento da lei 10.931/2004, que alterou os artigos 212 a 214 da LRP, tal interpretação não mais prevalece, pois hoje a regra é o total aproveitamento dos títulos cuja descrição do imóvel estava adequada ao registro da época, desde que não haja dúvida quanto à identificação do imóvel.

“§13. Não havendo dúvida quanto à identificação do imóvel, o título anterior à retificação poderá ser levado a registro desde que requerido pelo adquirente, *promovendo-se o registro em conformidade com a nova descrição*.”



Mas a pesquisa não pode parar por aí. Há outras regras que citam o ato notarial no cumprimento da legislação do georreferenciamento. A instrução normativa 12, de 17 de novembro de 2003, editada pelo Incra, trata do roteiro para a troca de informações entre o Incra e o registro de imóveis. Em duas passagens, citou a participação do notário no programa.

## “2. Órgãos diretamente envolvidos nos procedimentos

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra;

Serviços de Registro de Imóveis;  
*Serviços notariais.”*

## “5. Da lavratura da escritura

Com a finalidade de lavrar a escritura na forma prevista no § 6º do artigo 22, da Lei nº 4.947/66, com a nova redação dada pela Lei nº 10.267/01, os interessados deverão comparecer ao serviço notarial munidos do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR em vigor, do memorial descritivo da área objeto da transação, da Certificação expedida pelo Incra, do comprovante de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR relativamente aos últimos 5 exercícios e, quando for o caso, do Ato Declaratório Ambiental – ADA, expedido pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

O notário deverá indicar na escritura, no ato da lavratura, os endereços completos do adquirente e quando for o caso, do transmitente.”

Em primeiro lugar, a IN inseriu os serviços notariais como órgãos diretamente envolvidos nos procedimentos... Mas que procedimentos? O referido roteiro, segundo o inteiro teor de seu item nº 1, tem por objetivo estabelecer os procedimentos administrativos relativamente à troca mensal de informações entre o Incra e os registros de imóveis, nos termos da lei 10.267, de 28 de agosto de 2001.

O roteiro trata da interconexão Incra–registro e inseriu o tabelião como órgão envolvido. Entretanto, não há norma legal que sugira a obrigação do tabelião de passar qualquer tipo de informação ao Incra.

Quanto ao item nº 5, consta dele a obrigação de os inte-

ressados apresentarem ao tabelião “o memorial descritivo da área objeto da transação e a certificação expedida pelo Incra”.

Essa regra seria o indicativo de que não se poderia lavrar escritura de imóvel não-georreferenciado depois do término do prazo carencial. Mas há que se investigar qual o embasamento jurídico para justificar essa imposição numa instrução normativa, haja vista que apenas lei em sentido estrito tem o condão de criar obrigações.

Voltando ao texto do item nº 5, encontramos: “com a finalidade de lavrar a escritura na forma prevista no § 6º do artigo 22, da Lei nº 4.947/66, com a nova redação dada pela Lei nº 10.267/01(…)”.

O parágrafo sexto do artigo 22 da lei 4.947/66 traz o seguinte:

“§ 6º – Além dos requisitos previstos no *artigo 134 do Código Civil* e na *Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985*, os serviços notariais são obrigados a mencionar nas escrituras os seguintes dados do CCIR:

- I- código do imóvel;
- II- nome do detentor;
- III- nacionalidade do detentor;
- IV- denominação do imóvel;
- V- localização do imóvel.”

Esse dispositivo legal também nada tratou da obrigatoriedade do georreferenciamento para a lavratura das escrituras públicas, se bem tenha feito menção a dois outros diplomas legais, o Código Civil, de 1916, e a lei 7.433, de 1985.

O artigo 134 do código anterior equivale ao artigo 215 do atual, que, ao tratar da prova, estabeleceu regras gerais para a lavratura de instrumentos públicos. Por seu turno, a lei 7.433, de 1985, e seu decreto regulamentador 93.240, de 1986, cuidam das regras específicas para a lavratura de escrituras públicas. Em todos esses diplomas legais, nada foi encontrado sobre o georreferenciamento.

Ou seja, teria o item nº 5 do roteiro extrapolado a legislação ao prever a obrigação de os interessados apresentarem ao tabelião “o memorial descritivo da área objeto da transação” e a “certificação expedida pelo Incra”? Depende da interpretação a ser dada a esse item do roteiro de troca de informações.

Não há lei que exija o prévio georreferenciamento do

imóvel para a lavratura de escritura pública. As hipóteses geradoras da obrigação de georreferenciar são apenas aquelas previstas nos artigos 176 e 225 da LRP, ou seja, atos registrais – e não notariais –, que acarretem em desmembramento, parcelamento, remembramento e transferência voluntária – além do registro resultante de ações judiciais cujo objeto seja o imóvel rural.

Na verdade, a instrução normativa não extrapolou sua competência. Uma leitura mais atenta e menos preconceituosa é suficiente para verificar que o item nº 5 não diz ser obrigação do tabelião exigir memorial e certificação para lavrar escrituras, mas trata apenas do roteiro do programa do georreferenciamento, cujo interessado – que já efetuou os trabalhos técnicos de acordo com a novel legislação – deverá comparecer ao tabelionato com o memorial descritivo georreferenciado e a devida certificação expedida pelo Incra. Ou seja, o roteiro diz apenas como deve ser efetuada a escritura se o imóvel estiver georreferenciado, não cabendo ali tratar de outras hipóteses, que não seriam integrantes do dito roteiro.

Superada essa questão jurídica, deve-se também analisar o caso sob a ótica social, econômica e da segurança jurídica, uma vez que tais escrituras, se elaboradas, não terão acesso ao fôlio real antes do cumprimento integral das regras do georreferenciamento.

Não é a proibição do registro ou da escritura pública que impedirá as negociações imobiliárias. Ela poderá prejudicar o mercado, influenciar seus preços, mas as negociações ocorrerão, uma vez que as necessidades existem independentemente da vontade do legislador.

Entre a elaboração de contratos particulares de gaveta, cuja negociação fica adstrita às partes, longe das estatísticas e fora do controle tributário dos governos, e uma escritura pública, cujo ato negocial é comunicado à Receita federal e cujos tributos são integralmente fiscalizados, não há dúvida de que o instrumento público traz mais segurança jurídica aos contratantes, ao Estado e à própria comunidade.

Como não há qualquer diploma legal que exija a descrição georreferenciada para a elaboração da escritura pública, ela se torna um ato jurídico perfeito quando de sua lavratura, não necessitando de novo instrumento de re-ratificação quando da retificação do imóvel para sua adaptação às regras do georreferenciamento.

Entretanto, como o tabelião é um profissional do Direito, cuja obrigação é orientar as partes contratantes, convém que, no corpo da escritura, conste expressamente a declaração de que “as partes contratantes foram orientadas pelo tabelião e declaram conhecer o inteiro teor do Decreto nº 4.449/2002, especialmente do artigo 10, § 2º, que impõe o dever de apresentar a documentação georreferenciada por ocasião do registro desta escritura”.

Pelo exposto, conclui-se pela possibilidade de lavratura de escritura pública para a alienação de imóveis rurais sem o georreferenciamento, mesmo decorridos os prazos carenciais, não necessitando, também, de posterior re-ratificação, nos termos do parágrafo 13 do artigo 213 da Lei dos Registros Públicos.

### **A necessária flexibilização da lei para o sucesso do programa**

A legislação do georreferenciamento, como muitas vezes já fora dito, é audaciosa, bastante ousada e, em certos casos, injusta. Apesar de seus objetivos serem excelentes para o país, sua inflexibilidade pode tornar todo o programa inexecutável. Há que se prevenir contra os efeitos colaterais. A exigüidade dos prazos é uma das principais causas que poderão inviabilizar o pretendido.

O Irib está fazendo sua parte. Vários problemas foram detectados e soluções concretas foram propostas na *Carta de Araraquara*. Cabe agora ao governo federal analisar essas propostas e decidir a melhor maneira para a sociedade.

Independentemente do que for decidido, o certo é que, no que depender do registro imobiliário, o programa não será prejudicado, uma vez que os registradores têm plenas condições de cumprir seu mister, com dedicação, segurança jurídica e eficiência, além de poderem contar com o Irib para auxiliar no que for necessário. Vamos, portanto, atuar em conjunto para que a segurança jurídica dos registros imobiliários seja preservada e cumprir nosso importante papel perante a sociedade, colaborando da forma como for possível para o desenvolvimento de nosso país.

---

\*Eduardo Agostinho Arruda Augusto é oficial de registro de imóveis, títulos e documentos e civil das pessoas jurídicas de Conchas, SP e diretor de assuntos agrários do Irib [geo.irib@irib.org.br].



# Imóvel rural e construção do CNIR

Elizabeth Prescott Ferraz\*

A participação do Irib na edição da lei 10.267/2001. A dinâmica de uso do cadastro nacional de imóveis rurais, CNIR, e o cadastro da posse ajudando a definir políticas de regularização.

Agradeço a oportunidade de poder discutir o evento da lei 10.267, que foi uma ousadia.

O Incra, com sua função de cadastro e de identificação do espaço agrário fundiário, está trabalhando junto com o registro para que tenhamos a consistência das informações coletadas.

O Edaldo Gomes é engenheiro cartógrafo e coordenador dessa questão do cadastro que, em 2000, sofreu um desmonte muito sério no Incra, mas que agora está sendo resgatado. Ele é um dos responsáveis pelas normas de georreferenciamento, pela certificação que cumpre ao Incra, antes que seja feito o registro de imóveis.

Sou estatística de formação e sempre trabalhei na área de estatísticas cadastrais. Trabalhei muitos anos na tentativa de definir o módulo rural do imóvel, a zona típica de módulo, fração mínima de parcelamento, indicadores de produtividade, enfim, são 25 anos de Incra praticamente trabalhando nessa área. Atualmente estou na consultoria da presidência e agora somos analistas agrários.

A minha apresentação é mais uma notícia do que propriamente uma palestra.

Junto com a lei 10.267 foi criado o cadastro nacional de imóveis rurais, CNIR.

São sete anos transcorridos desde que houve a apresentação pelo Incra da criação do CNIR num congresso realizado em Belém, no Pará, em 1997. Estiveram presentes o Incra, a Anoter, a Secretaria da Receita federal, o Ibama, o IBGE, a Secretaria de Agricultura do estado do Paraná. A proposta do cadastro nacional de imóveis rurais foi acatada e a seguir foi criado um grupo de trabalho.

Em 1998 conseguimos juntar o cadastro e o registro imobiliário num seminário do qual participaram o doutor Sérgio Jacomino, a doutora Andrea Carneiro e o doutor Jürgen Philips.

## A participação do Irib

Tivemos o advento da lei, altamente complexa, porque alterava cinco outras leis. Foi um trabalho árduo e tivemos a participação da equipe do Irib para a construção dessa regulamentação. O Irib ajudou o Incra a propor o decreto, que saiu em 30 de outubro de 2002.

Em agosto desse ano foram feitas as alterações dos artigos, principalmente o artigo 213. A edição da lei 10.931/04 facilitou a interpretação e aplicação da lei 10.267.

Com a mudança de presidente, o Incra, como órgão federal, sofreu algumas mudanças, passando por períodos difi-



ceis, até que se conseguisse dar continuidade às ações. Mas aos poucos conseguimos superar.

Em novembro de 2003 conseguimos estabelecer um roteiro com os cartórios. A instrução da certificação é uma atribuição do Incra, ou seja, certificar antes de ir a registro para ver se não há superposição, bem como uma norma que foi aprovada por portaria sobre as orientações e as regras do georreferenciamento, ou seja, os critérios de levantamento dos dados.

### **Cadastro: informações do interesse de todos os órgãos sem entrar no campo específico de cada um**

O fluxo lógico do CNIR tem uma base comum, definida no decreto, com informações estruturais que não sofrem muitas alterações porque o cadastro precisa ter uma dinâmica de uso, que é praticamente anual. Para que se tivesse mais estabilidade nas informações, a idéia era ter um conjunto de informações estruturais.

Esse cadastro seria de gestão compartilhada entre o Incra e a Receita Federal, com a participação de diversas instituições. As instâncias não são somente federais, estão previstas instâncias estaduais e, quem sabe, até municipais. A intenção é chegar ao município fornecendo esse tipo de informação e troca.

Como fluxo paralelo estão o Incra e o cartório. A informação que virá para esse cadastro virá com base no que foi objeto de alteração do registro.

Conseguimos a regulamentação com o decreto 4.449 e fizemos uma reunião técnica com as diversas instituições que atuam na questão rural, que trabalham com cadastros, levantamentos, etc., para discutir como se poderia construir esse cadastro, como funcionaria essa participação.

Tivemos a presença da Receita Federal, da Funai, Anoter, SPU, Irib, Conselho de Defesa Nacional, etc. Também foi desenvolvido um projeto entre o Incra e o BID, que hoje está no âmbito do MDA. É uma ação que visa auxiliar a criação do CNIR, um trabalho de campo de levantamento direto, mediante o qual será feita toda a malha fundiária dos municípios. Um pouco parecido com o que foi o projeto Nordeste.

O objetivo do CNIR se mantém desde a sua concepção, que é dar confiabilidade às informações com a união de esforços e interesses. Pelo menos no âmbito federal, com a escassez de recursos, o intuito é trabalhar junto, atuando e enxergando a mesma unidade no campo.

A concepção é um cadastro com base única que contenha informações atinentes ao imóvel rural, do interesse de

todos os órgãos que participam.

É muito importante lembrar que o Incra tem seu cadastro próprio, a Receita Federal e o Ibama também têm seus cadastros. O núcleo seria comum para todas as instituições, sem entrar no campo sigiloso ou de ação específica de cada instituição. Seria apenas uma forma de trocar informações e auxiliar a outra instituição numa ação no campo.

É importante que o código do Incra constitua uma identificação única do imóvel para todas as instituições.

A idéia é trabalhar com a malha do IBGE; o código e os limites são os definidos e a compatibilidade de área dos municípios, medida pelo IBGE.

Na parte literal está sendo mantida a descrição do que está na lei, reconhecendo a questão do código do Incra. Também teríamos o código da Receita Federal e a responsabilidade com a entrada truncada da informação.

A questão da titularidade também é um ponto exigido pela lei bem como a nacionalidade, identificação, para que possamos trabalhar integrados.

### **Cadastro da posse pode definir políticas de regularização**

O Incra também faz cadastro da posse. Nem toda área que está no Incra consta no registro. Mas isso é até uma forma de trabalharmos e definirmos políticas para a questão da regularização.

Estamos tentando formar parcerias com o BID e os institutos de terras para conseguir fazer o levantamento e a identificação dessas posses, para regularizá-las, dentro do que for possível.

A preocupação da Receita Federal é que as informações que constarão no CNIR não podem ferir a questão do sigilo fiscal. O Incra também tem dentro do seu cadastro informações sigilosas, como, por exemplo, a classificação da propriedade, que pode interferir até no direito de propriedade do proprietário. O objetivo é respeitar a finalidade de cada cadastro.

Existem muitos pontos técnicos que foram discutidos, mas ainda não foram sacramentados. Ainda existem divergências, muitos pontos precisam ser discutidos. O Incra está retomando a questão do CNIR, uma vez que o grupo da Receita Federal que participou do *workshop* não está mais com a gente.

Essa foi uma idéia de pauta para buscarmos novas parcerias não só com a Receita, mas com o Ministério do Trabalho, que tem atuado na questão do trabalho escravo, para construir uma unificação de esforços no âmbito federal.

\* Elizabeth Prescott Ferraz é estatística e analista de reforma agrária da presidência do Incra.





# A privatização do notariado em Portugal

Mónica Jardim\*



A incongruência da manutenção dos notários como funcionários públicos num país com modelo de notariado latino. Os problemas da funcionarização dos notários portugueses. Atuação política e privatização do notariado português.

## 1. Breve resenha histórica

Documentos históricos<sup>1</sup> revelam que o notariado – designado por tabelionato, tabelionado ou tabeliado – é uma das mais velhas instituições de Portugal. Os notários – então designados como tabeliães – já eram conhecidos, muito provavelmente, antes do século XII e, portanto, antes da fundação de Portugal, que ocorreu, como se sabe, em 1143.

No entanto, os primeiros tempos da nacionalidade foram marcados pela inexistência de normas disciplinadoras da função notarial, o que é perfeitamente compreensível, tendo em conta que nesses tempos as guerras eram constantes – com os árabes e com os outros reinos da Península Ibérica, sobretudo com os reinos de Leão e de Castela, e que, conseqüentemente, o pensamento que dominava a nação era o da sua defesa.

Apesar das contingências, a existência de regras disciplinadoras da atividade dos tabeliães de notas já é revelada em documentos de D. Afonso III (1248–1278). No reinado de D. Dinis (1279–1325) surgiram, em 1305, as primeiras normas referentes, especificamente, à atividade dos tabeliães.<sup>2</sup>

Posteriormente às leis de D. Dinis e até 23/12/1889 – data da primeira Lei Orgânica do Notariado – a atividade dos tabeliães foi principalmente regida pelas Ordenações do Reino.

De fato, é historicamente incontestável que sempre foi orientação da coroa portuguesa submeter o notariado à sua dependência. Os monarcas portugueses regularam o ofício de tabelião como exclusivamente público, como parte integrante da afirmação do poder do Reino sobre os poderes privados – *maxime* dos senhorios e dos clérigos – e como função que àquele poder competia.

<sup>1</sup> Documentos extraídos dos cartórios do Mosteiro de Lorvão, de Santa Cruz de Coimbra, e de outros arquivos eclesiásticos da época.

<sup>2</sup> Sobre a evolução histórica do notariado em Portugal, *vide*, entre outros, Neto Ferreirinha, Zulmira Neto da Silva, *Manual de Direito Notarial – Teoria e Prática*, 2.ed. rev. act. e aum. Coimbra: Almedina, 2004, p.7 seg.



O notário era um oficial público, funcionarizado, que agia em nome e munido de autoridade do rei.

A função notarial era eminentemente pública e intrinsecamente desligada e acima dos interesses privados, tornando-se uma componente do *jus imperii*.

A título de exemplo em que se traduzia, nesses tempos, a atividade dos tabeliães de notas, cita-se, parte do relatório da delegação brasileira ao IX Congresso internacional do notariado latino, reunido em Munique, em setembro de 1967.

“Aquando da descoberta do Brasil (22/4/1500), Pedro Álvares Cabral levava a bordo da sua frota um escrivão, Pero Vaz de Caminha, que se destinava ao serviço de uma colônia portuguesa instalada na Índia. Foi este homem quem escreveu ao rei de Portugal – D. Manuel I – a carta do descobrimento da nova terra. O Brasil surgiu, assim, para o mundo, com um ato de notário, o qual é classificado pelos historiadores como a certidão de nascimento do país (...).”

Ao findar o século XIX e no dealbar do século XX, a 23/12/1899, surgiu o que se pode considerar a primeira Lei Orgânica do Notariado português. Lei essa que veio reorganizar os serviços do notariado, prescrevendo, de forma inovadora, além do mais, que os notários eram magistrados de jurisdição voluntária, que só podiam ser nomeados de entre bacharéis formados em Direito ou pessoas diplomadas com o curso superior do notariado – curso esse que nunca chegou a existir – e, ainda, que a atividade notarial era controlada pelo Conselho superior do notariado.

O Direito notarial português, nas suas múltiplas vicissitudes de então, acabou por se inspirar na idéia, já aplicada noutros países, do estabelecimento de uma única classe de notários, diferenciando-se, em consequência, as funções judiciais, notariais e administrativas.

E a autonomia do notariado teve uma expressão bem visível na existência do Conselho superior do notariado, órgão composto em parte por notários,<sup>3</sup> eleitos pelos seus pares, para o governo e representação da respectiva classe.

No ano seguinte, surgiu o decreto de 14 de setembro de

1900 que, voltando a reorganizar os serviços do notariado, manteve o Conselho superior, bem como a sua composição e, pela primeira vez, atribuiu aos até então denominados “notários públicos” a designação simplificada de “notários”, embora os tenha passado a chamar de funcionários públicos – tal como a lei francesa de 1803 (Lei de 25 Ventoso, Ano XI) e a lei espanhola, de 28 de maio de 1862 –, provavelmente para deixar claro que o notário exercia a função pública de autenticar os atos e os contratos que formalizasse.

O Conselho superior do notariado acabou por ser dissolvido pelo decreto de 24 de outubro de 1910, que foi restabelecido pelo decreto 4.170, de 26 de abril de 1918.<sup>4</sup>

Não obstante, daí por diante a escassa autonomia do notariado português não foi fortalecida, muito ao invés; a partir

“E em 1949, por iniciativa do Estado Novo, foi nacionalizada a atividade notarial e foram funcionarizados os notários. Situação que se manteve até a atualidade.”



de 1923 começaram a ser publicadas disposições legais acentuando progressivamente a funcionarização dos notários.<sup>5</sup>

E em 1949, por iniciativa do Estado Novo, foi nacionalizada a atividade notarial e foram funcionarizados os notários. Situação que se manteve até a atualidade.

<sup>3</sup> O Conselho superior do notariado era composto pelo presidente do Tribunal da Relação de Lisboa, por dois juizes nomeados pelo governo e por dois notários eleitos pelos seus pares.

<sup>4</sup> Refira-se que, posteriormente, o decreto 5.625, de 10 de maio de 1919, veio impor uma nova composição ao Conselho Superior do notariado: um presidente nato – o presidente do Tribunal da Relação de Lisboa –, um notário de Lisboa e um magistrado do Ministério Público, nomeados pelo governo. O Conselho Superior do Notariado, pela sua composição, passou, assim, a ser mais judiciário que do notariado.

<sup>5</sup> A título de exemplo, recordamos o decreto 12.260, de 2 de setembro de 1926, que veio extinguir de novo e agora definitivamente o Conselho Superior do notariado.

## 2. Da incongruência da funcionarização dos notários num país que adote o modelo latino do notariado

Não obstante a referida nacionalização e funcionarização, a verdade é que Portugal se integrava no sistema jurídico romano-germânico e continuou a conservar o referido sistema dentro da União Internacional do Notariado Latino (fundada em 2/10/1948).

Os notários, na sua grande maioria, não se comportavam como meros funcionários públicos. Os usuários não os viam como tais e até o legislador lhes reconhecia mais funções do que a eminentemente pública ou documental.<sup>6</sup>

Ou seja, não obstante a funcionarização, os notários portugueses sentiam-se notários latinos, desenvolviam todas as funções características do notário latino e assim satisfaziam o que era de si pretendido, quer pela sociedade, quer pelo poder instituído.

Apesar de tudo, a sua funcionarização manteve-se, incompreensivelmente, mesmo após o 25 de abril de 1974.

A situação era incompreensível porque, como se sabe, o estatuto do notário – enquanto conjunto de normas do ordenamento jurídico que dão a caracterização do notário e estabelecem o regime do exercício da sua função – varia consoante as contingências históricas e geográficas do povo ou sistema jurídico em questão.

De fato, o estatuto do notário varia tentando dar resposta às necessidades da vida coletiva e varia consoante as características do povo ou do sistema em que se integra no momento histórico considerado. Ora, tendo em conta esse fato indiscutível, a circunstância de em 1974 se ter posto termo à ditadura, implementando-se um Estado de Direito democrá-

tico e, ainda, o fato de o notário português, desde há muito, desempenhar as funções do notário do sistema latino dando, assim, satisfação aos interesses da comunidade em que se encontrava inserido, é evidente que a funcionarização do notariado já deveria ter terminado.

Mas, vejamos com mais pormenor: no início da década de oitenta do século passado existiam três modelos diferentes de notariado – o do notariado anglo-saxônico, o do notariado latino e o do notariado administrativo ou estatizado.

Ao nível do órgão – notário –, notava-se que no modelo anglo-saxônico e no modelo latino o notário era um profissional independente, desvinculado do Estado. Ao invés, no modelo do notariado administrativo, o notário encontrava-se inserido numa estrutura hierárquica e burocrática, como um mero funcionário ou empregado do Estado.

O estudo e a comparação desses três modelos constituíram o objeto do XVI Congresso internacional do notariado latino, reunido em junho de 1982, em Lima, no Peru, onde se concluiu que cada um deles correspondia a um sistema jurídico distinto: dois deles, o modelo anglo-saxônico e o modelo latino, ao chamado mundo ocidental; e o terceiro, o modelo administrativo, derivado de uma filosofia social, política e econômica oposta, correspondente ao chamado mundo socialista e/ou das democracias populares.

O modelo anglo-saxônico – em que o notário não é necessariamente jurista, nem consultor imparcial, nem configurador do documento – não deixava de ser natural numa economia assente na iniciativa privada, no quadro de um sistema jurídico de base consuetudinária e elaboração judicial, que ignorava as distinções entre o direito público e o direito privado e entre o documento autêntico e o particular, cuja

<sup>6</sup> De fato, refira-se que, por exemplo, o Ministério da Justiça, na edição oficial do código de 1967, em anotação ao artigo primeiro, no qual era afirmado que a função notarial tem essencialmente por fim o de dar forma legal e conferir autenticidade aos atos jurídicos extrajudiciais, esclareceu que o legislador português optou por “apenas fixar aquilo que, no consenso comum, constitui o essencial da função em causa, ou seja, a formalização dos actos jurídicos extrajudiciais, aliada à autenticidade que o notário lhes imprime, por via da fé pública de que goza.” Mas que a fórmula adotada permitia que não pudessem ser consideradas estranhas à esfera da atividade dos notários múltiplas manifestações funcionais da mais diversa espécie e variado alcance. É que, dizia-se, “(...) além dos actos jurídicos (expressão compreensiva quer dos negócios jurídicos propriamente ditos, quer das declarações volitivas unilaterais de carácter negocial), a eventual intervenção do notário abrange numerosos fatos e atos não-negociais, para os quais as exigências da vida moderna, dia a dia com mais frequência, reclamam garantias de autenticidade.

Por outro lado, o trabalho dos profissionais da nota, que por largo tempo se circunscreveu, fundamentalmente, à elaboração material de documentos comprovativos de determinados negócios, desde há muito deixou de ser dominado pela exclusividade do ritualismo formal dos atos para tomar-se atividade complexa, simultaneamente autenticadora e assessora dos interesses privados. Assim, se a finalidade primária, a razão de ser da instituição notarial, consiste na elaboração, com garantia de autenticidade, da prova documental da manifestação de vontade das partes no domínio do direito privado, ao notário cabe, também por dever de ofício, prestar assistência aos particulares, orientando-os com o seu saber sobre a melhor forma de ajustar a vontade declarada às exigências legais, condicionantes da plenitude da sua eficácia jurídica, e, conseqüentemente, da efectiva realização dos objectivos desejados ou acordados.”



segurança jurídica tendia a ser substituída pela segurança econômica.<sup>7</sup>

O modelo do notariado latino era natural, no âmbito da economia de mercado, por corresponder a um sistema jurídico de tradição romano-germânica, cuja lei escrita sempre foi a fonte básica do direito e cuja missão dos tribunais sempre consistiu, essencialmente, na interpretação e aplicação da lei.

Finalmente, o modelo do notariado administrativo ou estatizado era natural nos países que o acolhiam por estar de acordo com a filosofia inspiradora do sistema coletivista, que proibia a apropriação privada dos meios de produção e a esse nível reconhecia uma margem mínima de autonomia à liberdade e à iniciativa dos particulares.

Mas o modelo administrativo ou estatizado não era natural, bem pelo contrário, num país como Portugal, integrado no sistema ocidental, da propriedade privada, de livre-empresa, de liberdades públicas.

Essa incongruência foi notada no referido XVI Congresso internacional do notariado latino, quer pela intervenção espanhola, que lhe atribui uma raiz autoritária, quer pela intervenção italiana, que se revelou surpreendida pelo fato de as transformações democráticas, subseqüentes a 1974, não terem abrangido o campo do notariado.<sup>8</sup>

E contra essa incongruência insurgiram-se os notários, ou alguns notários portugueses.

Em 1982, no I Congresso de notários portugueses, Albino Matos, ilustre notário de Portugal, manifestando o seu desa-

grado pela situação vigente, começou a sua comunicação afirmando:

“Há cerca de trinta anos, um Autor do país vizinho notava a existência de um fenómeno social consistente em cada função querer ser uma outra função distinta, subindo na escala de uma suposta hierarquia de funções. E exemplificava com o Notário, a querer ser Magistrado de jurisdição voluntária, o Registador da Propriedade, a pretender-se Juiz territorial, o Juiz, arvorando-se em Legislador, etc.

Ora em Portugal, nesta penúltima década do século, os Notários em atitude a que se não pode negar coerência pretendem ser, muito simplesmente (...) Notários. (...)

Somos Notários, não somos funcionários!”

Os notários portugueses, ou alguns notários, contestavam a funcionarização afirmando, além do mais, que a mesma era incompatível com as funções típicas do notariado latino nas quais se sentiam integrados e pretendiam permanecer.<sup>9</sup>

E tinham razão!

Vejamos por quê.

O notário latino é simultaneamente um oficial público e um profissional do direito.

Como oficial público, exerce a fé pública notarial que tem e sustenta um duplo conteúdo: na esfera dos fatos, a exatidão do que o notário vê, ouve ou percebe pelos seus sentidos; na esfera do direito, a autenticidade e força probatória das declarações de vontade das partes no instrumento público, redigido segundo as leis.

Como profissional do direito tem a missão de assessorar

<sup>7</sup> Nos países anglo-saxónicos, a função notarial, na limitada medida em que existe, é externa, posterior e sobreposta ao documento. Aí o notário é estranho ao conteúdo do documento e a fé pública ou autenticidade não atinge esse conteúdo.

Vejamos com mais pormenor.

O sistema anglo-saxónico baseia-se numa técnica jurídica específica e numa visão própria das fontes de direito. Tem na base o costume comum a todos os cidadãos (*common law*). Costume comum que é revelado e aplicado pela jurisprudência que ocupa um lugar predominante na criação do direito. As decisões judiciais constituem aí a base de toda a ordem jurídica. O precedente fixado pelos tribunais superiores é vinculativo para os juizes inferiores.

As leis têm uma função auxiliar, complementar e esclarecedora do sistema do direito comum.

Da relevância da jurisprudência e do precedente judiciário como fonte de direito, características deste sistema, resulta a importância da equidade, a predominância da prova oral sobre a escrita e a não-distinção entre direito público e privado.

No mundo anglo-saxónico, os notários – excetuados os *scriveners notaries*, notários de Londres – limitam-se a identificar os subscritores do documento, a reconhecer a sua assinatura, a colocar o respectivo selo e assinatura no documento como garantia da não-alteração deste ou, quanto muito, a recolher a declaração das partes segundo a qual o conteúdo do documento corresponde à vontade das mesmas.

O notário anglo-saxão não assessora os particulares na preparação e celebração dos seus atos e contratos. Não recebe, não interpreta, nem dá forma legal à vontade dos particulares. Tampouco qualifica essa vontade ou se preocupa que para a formulação da mesma concorram os requisitos que a tornam conforme à lei.

Conseqüentemente, neste sistema, desconhece-se o documento autêntico, a sua eficácia de fé pública e a figura do notário como autor desta.

<sup>8</sup> Sobre tudo o que acabamos de referir, quanto aos três modelos diferentes de notariado existentes na década de oitenta do século passado, vide Albino Matos, O estatuto natural do notário, in: *Temas de Direito Notarial – I* (Doutrina – Jurisprudência – Prática). Coimbra: Almedina, 1992, p.153-4.

<sup>9</sup> Vide, sobretudo, Albino Matos, O estatuto natural do notário, in: op. cit., p.181 seg.

os que pedirem a sua intervenção, aconselhando os meios jurídicos mais adequados para atingir os fins lícitos que se desejem alcançar.<sup>10</sup>

Ou seja, o notário latino é o profissional de direito encarregado de receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes, redigindo os instrumentos adequados a esse fim e conferindo-lhes autenticidade.

O notário é um jurista a serviço das relações jurídico-privadas, mas ao mesmo tempo é um oficial público que recebe uma delegação da autoridade pública para redigir documentos autênticos dotados de fé pública.

Como oficial público, exerce uma função pública, documental ou de autenticação; função dirigida ao documento, na sua expressão externa de autenticidade dos fatos ou das declarações de vontade, do ato ou da relação jurídica, configurando, digamos, como que um notário-autenticador.<sup>11</sup>

Como profissional de Direito, exerce uma função jurídica privada: função assessora, de assistência, conselho e formação da vontade das partes e de adequação ou conformação daquela vontade ao ordenamento jurídico; configurando, digamos, como que um notário intérprete e documentador.

A função jurídica privada refere-se à preparação do documento, à recolha da vontade das partes, ao conselho, à pedagogia e auxílio dessa vontade e à sua interpretação, bem como à expressão da vontade das partes, à redação e conformação do ato ou relação jurídica.<sup>12</sup>

O notário latino, diferentemente do notário anglo-saxão, tem uma função plena, formativa, assessora e autenticante. Não se limita a dar fé aos atos que ocorrem na sua presença, vai mais além, encaminhando a vontade declarada das partes.

"O notário latino, diferentemente do anglo-saxão, tem uma função plena, formativa, assessora e autenticante."



**10** O que acabamos de dizer quanto à função notarial resulta de forma bem explícita do artigo primeiro do Regulamento Notarial de Espanha (decreto de 2 de junho de 1944).

Sobre a função do notário latino, vide, entre outros, Borges de Araújo, *Prática Notarial*, 3.ed., ver. e act. Coimbra: Almedina, 2001, p.7 seg.; Albino Matos, O estatuto natural do notário, op. cit., p. 181 seg.; Camara, El notario latino y su función, in: *Revista de Derecho Notarial* (Espanha), n.76, 1972; Pelosi, Es funcionario publico el escribano?, in: *Revista del Notariado* (Argentina), 1977, p.371; Castro, El escribano es funcionario publico?, in: *Revista del Notariado* (Argentina), 1977, p.542.

**11** Pois, como se sabe, nos países do sistema latino, a lei atribui ao documento notarial um especial grau de eficácia que contrasta com a que atribui ao documento particular. De fato, o documento notarial tem o caráter de documento público e autêntico, goza da eficácia especial como meio de prova e tem força executiva.

**12** Quem recorre ao notário latino não busca um documento em si e por si, nem busca apenas uma prova pré-constituída, por mais valiosa que ela seja, nem visa evitar um conflito que nem imagina que pode vir a ocorrer. O que visa é o resultado pretendido, para cuja perfeição jurídica recorre ao notário. Quem compra um imóvel quer ser proprietário livre de ônus e encargos, com a contribuição predial em dia, sem ocupantes que perturbem a sua posse, sem antecedentes registrais que o possam ameaçar, numa palavra, interessa-lhe o resultado que se propõe obter, por isso recorre ao notário, pessoa tecnicamente habilitada, imparcial e responsável. Quando as partes celebram o contrato não visam pré-constituir uma prova que as favoreça num próximo litígio a propósito do mesmo, visam apenas à realização dos seus desejos.

De nada servirá aos particulares terem um documento comprovativo da celebração de um ato ou contrato e da sua conformidade à lei, se com ele não puderem atingir os fins práticos por eles pretendidos.

Por isso, o cabal exercício da função notarial no sistema latino supõe, perante o requerimento dos interessados, desde logo, a indagação sobre o que as partes efetivamente pretendem – o que exige que se escute atentamente e se tente obter através de perguntas adequadas, a maior quantidade possível de informação.

Uma vez determinados, claramente, os propósitos dos requerentes, o notário deve informá-los do enquadramento legal, do alcance dos seus direitos e obrigações, das conseqüências não só jurídicas, mas também, muitas vezes, econômicas, familiares, patrimoniais e sociais. O notário deve sugerir opções e dar o seu conselho, indicando aquele que considera que melhor se harmoniza com os interesses revelados. Tal como é importante que o notário entenda cabalmente a vontade dos outorgantes – pois há de respeitar a autonomia e o poder normativo e decisório das partes –, também é necessário que o notário fique certo de que as partes compreenderam o alcance jurídico do negócio que pretendem. A idéia de que toda a gente sabe o que quer, e que só ignora os procedimentos técnicos jurídicos mais adequados para o conseguir, nem sempre é verdadeira, ou mais rigorosamente, é amiúde falsa. A vontade que os outorgantes afirmam ao notário é muitas vezes uma vontade deformada, errônea, incompleta, ilegal e o notário com as suas informações, conselhos e mediação ajuda a formar a verdadeira vontade, a única a que pode dar fé.

Só quando o notário está certo de que as partes compreendem o alcance jurídico do negócio é que reduz a vontade das partes a escrito, porque só nessa altura a formação do negócio estará correta e estará assegurado o seu bom resultado.



Nas palavras de Carnelutti, o notário é um escultor do direito e um intérprete jurídico.

Posto isso, podemos afirmar que a originalidade do conceito de notário radica na ambivalência da respectiva função: pública, por um lado, com referência ao documento; jurídico-privada, por outro, com respeito à relação jurídica.<sup>13</sup> Mas a componente pública da sua função não justifica a qualificação do notário como funcionário público, apenas a sua qualificação como oficial público.

E, ainda assim, deve entender-se que a função de tal oficial público é de exercício privado, porque nela vão indissociavelmente ligados aspectos de interesse privado que não compete ao Estado assumir ou tutelar, quando em causa esteja um Estado de Direito democrático.

Em causa estão, de fato, relações privadas, dos particulares entre si, não de uma qualquer relação indivíduo-Estado. Em causa estão somente interesses privados que os respectivos sujeitos particulares dispõem ou regulamentam, como entendem, exercendo a autonomia privada.

A um Estado de Direito democrático não se reconhece legitimidade para intervir na harmonização ou composição de tais interesses, estando obrigado a respeitar as disposições dos respectivos titulares – salvo ofensa da lei, da ordem pública ou dos bons costumes – e isso em obediência ao princípio da liberdade individual, da autonomia da vontade e da liberdade contratual.

Um Estado de Direito democrático tem apenas o dever de assegurar que tais funções sejam desempenhadas por profissionais científica e moralmente qualificados e independentes, que gozem da confiança dos particulares e que eles possam livremente escolher.

A função jurídica privada impõe, pela sua natureza e pelo

"A funcionarização do notariado é um mal próprio dos povos desprovidos de liberdade."



seu objeto, que o notário seja um profissional que só à lei e à vontade das partes deva obediência.

O notário como operador jurídico, da lei e da vontade das partes, tem de ser – é, por definição – completamente independente no exercício da sua função, autônomo e responsável, não-subordinado.

O notário não pode ser funcionário do Estado.

O notário, como nos diz Roán Martínez,<sup>14</sup> é o grande defensor e impulsionador da autonomia privada; por isso são suas características fundamentais: a autonomia da função e o seu exercício imparcial, independente e livre.

A funcionarização não é compatível com o notariado latino. A funcionarização do notariado é um mal próprio dos povos desprovidos de liberdade.

### 3. Dos males resultantes da funcionarização dos notários portugueses

Acresce que os notários portugueses, porque funcionarizados, apenas tinham uma participação no rendimento ge-

<sup>13</sup> Exercendo o notário, a par da função estritamente documental, uma função jurídica privada – que corresponde, além de outras tarefas, à adaptação, adequação ou conformação da vontade dos particulares ao ordenamento jurídico – a segurança preventiva é uma consequência manifesta da atividade do notário.

A segurança que o notário (latino) proporciona é, antes de tudo, uma segurança documental, derivada da eficácia do instrumento público, dotado de autenticidade, eficácia essa que se expande pelo tráfico jurídico, pelo processo e em variadas outras direções – eficácia probatória, executiva, registral, legitimadora, etc.

Mas a importância dessa segurança formal não pode fazer esquecer que antes dela há uma outra – a segurança substancial –, que requer que o ato ou contrato documentado seja válido e eficaz, segundo as prescrições do ordenamento jurídico. O instrumento público só pode ter por conteúdo um negócio válido. A função do notário não consiste em dar fé a tudo o que veja ou ouça, seja válido ou nulo, mas em dar fé conforme à lei. Existe, portanto, um controle da legalidade do negócio, cabendo ao notário detectar incapacidades, erros de direito ou de fato, coações encobertas, fraudes à lei, e, eventualmente, reservas mentais e simulações, absolutas ou relativas.

Assim, através da redação e autorização de documentos válidos e conformes à lei, pelo seu conteúdo, e eficazes e executórios pela sua forma, os notários facilitam, encurtam ou tornam desnecessária a intervenção dos tribunais.

<sup>14</sup> Autor citado por Albino Matos, O estatuto natural do notário, op. cit., p. 199.

rado pelo serviço do cartório,<sup>15</sup> a grande maioria do rendimento pertencia ao Estado, conseqüentemente, não investiam, nem tinham que investir no cartório onde desempenhavam as suas funções. Cabia ao Estado assegurar que as instalações dos cartórios notariais tivessem a dignidade condizente com a função lá exercida, tal como cabia ao Estado equipar devidamente tais instalações, formar mais notários e criar novos cartórios.

Mas, a verdade é que, apesar dos vários milhões de escudos ou euros que os cartórios anualmente entregavam ao Estado, ele não investia nos existentes, nem abria novos cartórios em número suficiente para dar resposta às necessidades da sociedade; utilizava o valor embolsado sobretudo para financiar o sistema prisional português.

Conseqüentemente, o notariado português começou a revelar uma grande deficiência da capacidade de resposta aos cidadãos e às empresas, uma vez que não tinha notários e cartórios notariais em número suficiente,<sup>16</sup> nem instalações condignas, nem os equipamentos modernos que poderia e deveria ter.

Os agentes sociais e económicos necessitavam de um serviço mais célere, mais eficiente e moderno, e os notários, porque espartilhados pela funcionarização, não revelavam

poder vir a ter capacidade de resposta satisfatória. A tal ponto que o notariado português começou a ser apontado como um entrave burocrático ao desenvolvimento social e económico de Portugal.

A recuperação e garantia do valor acrescentado da atividade notarial exigiam a sua modernização e adequação às exigências da sociedade e da competitividade da economia.

Em resumo: era premente alterar o estatuto do notário português, era premente pôr termo à funcionarização.

#### 4. Atuação política que antecedeu a "privatização" do notariado

E foi nesse quadro que surgiu o decreto-lei 26/2004, de 4 de fevereiro, impondo a privatização do notariado.

Antes de referirmos as inovações mais importantes do citado diploma, cumpre salientar dois aspectos relevantes:

– primeiro, antes do decreto-lei 26/2004, o poder político já havia tentado alterar, sem êxito, o estatuto do notariado vigente; e

– segundo, o referido diploma foi aprovado com a oposição de alguns dos partidos representados na Assembléia da República, nomeadamente com a oposição do grupo parlamentar do Partido Socialista que havia apresentado um projeto de Lei de Bases da Reforma do Serviço Público de Registos e Notariado, que defendia um futuro bem diverso para o notariado português.

Assim, quanto ao primeiro aspecto enunciado, cumpre afirmar que o governo do professor Cavaco Silva chegou a ter pronta a reforma em 1995, mas o diploma foi vetado pelo presidente Mário Soares. Posteriormente, a privatização foi proposta pelo Partido Socialista, por iniciativa do então ministro Vera Jardim, mas foi reprovada na Assembléia da República pelos votos contrários do Partido Social Democrata e do Partido Comunista Português.

Em face disso, o último governo do PS retirou do programa a privatização do notariado e avançou em alternativa com uma série de medidas de simplificação e desformalização.

Quanto ao segundo aspecto referido – o fato de o decreto-lei 26/2004 ter sido aprovado com a oposição de alguns

"A recuperação e garantia do valor acrescentado da atividade notarial exigiam a sua modernização e adequação às exigências da sociedade e da competitividade da economia."

<sup>15</sup> Para além de auferirem uma componente remuneratória fixa.

<sup>16</sup> Temos em Portugal 396 cartórios notariais, para servir 10 milhões de pessoas, enquanto a grande Madri, que tem cerca de três milhões de habitantes, dispõe de 342 notários. São números que ilustram bem a diferença entre Portugal e Espanha nessa matéria.



dos partidos representados na Assembléia da República, nomeadamente com a oposição do grupo parlamentar do Partido Socialista –, cumpre dar-lhe mais atenção, pois teve como precedente uma ampla discussão por parte dos partidos políticos, dos notários e de parte da comunidade científica, quanto ao futuro que deveria ser traçado para o notariado português.

O Partido Socialista elaborou um projeto de Lei de Bases da Reforma do Serviço Público de Registro e Notariado, que apresentava, entre outras, as seguintes inovações:

1. a atividade notarial passaria a ser exercida em regime de profissão liberal;

2. seria expressamente proibida a adoção de regimes ou práticas restritivas da concorrência, nomeadamente: a adoção de *numerus clausus* no acesso à profissão; a delimitação territorial da atividade; o tabelamento de honorários;

3. seria abolida a exigência de escritura pública como condição de validade de qualquer ato;

4. os particulares optariam, conseqüentemente, por recorrer a um notário ou não, sempre que desejassem celebrar um negócio jurídico; e

5. um determinado ato jurídico passaria a estar sujeito a um só controle da legalidade, ou do notário ou do registrador; pondo-se, assim, fim ao duplo controle de legalidade até ali existente.

(A eliminação do duplo controle da legalidade ocorreria da seguinte forma: caso o(s) particular(es) optasse(m) por efetuar o negócio jurídico dando-lhe a forma de documento particular, o registrador efetuará o controle da legalidade do ato antes de efetuar o registro constitutivo; caso o(s) particular(es) optasse(m) por efetuar um negócio jurídico dotado de forma autêntica, mediante recurso a um notário, ele procederá ao controle da legalidade, e o registrador, a quem fosse requerido o registro, não procederá a qualquer controle da legalidade.)

Esse projeto de lei mereceu o apoio de grande parte dos advogados portugueses, e de muitos empresários; mas mereceu a crítica dos notários em geral que viam nele “a morte anunciada” do notariado.

Aquando da discussão pública, a Associação portuguesa de notários pediu que me pronunciasse sobre o futuro do notariado português, em duas conferências por si organizadas. Acedi ao pedido e estive presente, primeiro, numa

conferência realizada em Coimbra e, depois, na conferência, intitulada O notariado em Portugal e no mundo, realizada em Lisboa. E em qualquer das duas conferências manifestei a minha convicção de que o futuro legal do notariado português passava pela sua plena integração no notariado latino

"A exigência de escritura pública surgiu para a defesa do comércio jurídico..."



e, conseqüentemente, pela desfuncionarização ou “privatização” da atividade notarial. Manifestei, ainda, logicamente, o meu repúdio pelo referido projeto de Lei de Bases apresentado pelo grupo parlamentar do Partido Socialista.

Parte do que na altura disse, é o que agora vos passo a ler.

Manifestação de algumas convicções pessoais.

Numa época em que se repensa o exercício da atividade notarial, permitam-me que manifeste algumas convicções sobre essa matéria.

1ª. A segurança preventiva gerada pela atividade notarial não deve ser descurada pelo fato de existir uma segurança *a posteriori* ou reparadora. De fato, se é verdade que a existência de um independente poder judicial, encarregado de resolver os conflitos que surjam entre os membros da sociedade, produz nessa segurança jurídica, também é verdade que tal segurança reparadora só se produzirá, se o funcionamento do aparelho jurisdicional for discretamente limitado. Todo o funcionamento excessivo do aparelho jurisdicional produzirá o efeito contrário de insegurança jurídica, gerando na sociedade o receio, com desprestígio para a tarefa legislativa, a cuja imperfeição se assacará a responsabilidade da abundância de controvérsia.

2ª. A exigência de escritura pública surgiu para a defesa

do comércio jurídico e não para entravar o seu desenvolvimento, e creio que tem cumprido a sua função; por isso, há que ter cautela perante uma tendência excessiva para a desformalização.

3º. A segurança preventiva gerada pela atividade notarial passa em grande parte pelo fato de o notário ser um terceiro imparcial face às partes. Há que assegurar tal imparcialidade.<sup>17</sup>

4º. A segurança preventiva que hoje é gerada pela atividade notarial não será atingida caso se retire do notário o controle preventivo da legalidade e se reforce o controle da legalidade do registrador. E isso porque, enquanto o notário presta assessoria às partes e conforma a vontade delas à lei, devendo, por isso, tentar detectar os motivos que as impulsionam, as incapacidades, os erros de direito ou de fato, as reservas mentais e simulações, etc., o registrador confronta-se com o título já redigido, só podendo averiguar se o negócio, tal como se apresenta, é conforme à lei; o registrador não tem, assim, qualquer hipótese de saber se as partes foram devidamente elucidadas do sentido e alcance do negócio, se alguma delas foi coagida, etc.

"Ninguém nega que a forma garante a firmeza dos convênios, impedindo o erro, a ignorância ou dolo e aumentando a confiança das partes e da sociedade na contratação."

E com essa afirmação, não pretendo negar que a atividade do registrador gere, também, segurança preventiva. É claro que gera, mas é diferente daquela que é gerada pela atividade notarial. E ambas são necessárias e ambas devem ser preservadas.

### **Análise e crítica dos argumentos avançados por quem defende a desformalização**

Ninguém nega que a forma garante a firmeza dos convênios, impedindo o erro, a ignorância ou dolo e aumentando a confiança das partes e da sociedade na contratação. É evidente que a liberdade de forma facilita o engano e multiplica os litígios, favorecendo sempre os contraentes menos escrupulosos.<sup>18</sup>

Não obstante, nos últimos anos, entre nós, surgiu uma tendência para a desformalização. Tendência essa que se agravou agora que se repensa a atividade notarial.

Perante essa realidade, a questão que se coloca é a de saber por que é que se pretende prescindir das vantagens oferecidas pela forma.

Vejamos quais os argumentos que têm sido avançados e avaliemos da sua solidez.

1. *Há quem afirme que a forma impõe um procedimento demasiado complexo e moroso.*

Talvez seja verdade. Mas, nesse caso, é preciso perguntar: por que é que o procedimento é complexo e moroso?

a) É porque a lei exige uma série de documentos e a verificação prévia de uma série de elementos?

Se sim, será mais lógico repensar os preceitos legais que fazem tais exigências, mantendo a forma e as suas vantagens.

b) Ou será que o procedimento é complexo e moroso porque o número de notários é insuficiente?

A insuficiência é notória. Mas para quem considera, como eu, essencial o papel que o notário desenvolve na sociedade, é evidente que a solução não passa pela desformalização, passa, ao invés, por medidas que assegurem o aumento significativo do número de notários. Medidas essas que, na

<sup>17</sup> O notário latino é, necessariamente, um terceiro imparcial, que deve estar sempre acima dos interesses comprometidos: a sua profissão obriga-o a proteger as partes com igualdade, libertando-as, com suas explicações imparciais e oportunas, dos enganos a que poderia conduzi-las sua ignorância. O notário, um só notário, tem de cuidar dos interesses de ambas as partes e, buscando o ponto de equilíbrio, servir a vontade comum, obtendo uma composição duradoura, e, se possível, definitiva, dos interesses opostos. O notário serve as partes e nenhuma em particular. Para o notário não há clientes, há apenas outorgantes, e todos merecem o mesmo tratamento e proteção. A vontade que há de indagar e à qual deve dar forma legal não é a de uma ou de outra parte, mas a vontade comum.

<sup>18</sup> Citando Lacordaire direi: "Entre o fraco e o forte é a liberdade que oprime e a forma do direito que protege".





"O registrador perante um título redigido por quem não seja notário será, ainda, mais cauteloso e, conseqüentemente, mais moroso o controle de legalidade que efetuará."



minha perspectiva, não implicam a abolição do *numerus clausus* no acesso à profissão. O *numerus clausus* deve ser mantido, primeiro, porque só assim se assegurará a qualidade científica daqueles que venham a exercer tão importante função; segundo, porque só assim se adequará às necessidades a oferta de serviços notariais, por forma a assegurar que os notários tenham a sua subsistência como tal garantida, dentro de certos limites, conservando-se, assim, a concorrência sã e justa.

2. Por outro lado, há quem defenda a desformalização como forma de evitar ao cidadão custos elevados.

No entanto, se é esse o objetivo, antes de eliminar a exigência de forma, devemos perguntar.

a) Pode ser mantida a forma a custos inferiores?

b) Se for eliminada a forma, os juristas que passarem a redigir os contratos irão cobrar menos?

c) Os custos de um futuro processo judicial não serão bem mais elevados?

3. Por último, há quem pretenda prescindir da forma para, assim, afastar o controle de legalidade efetuado pelo notário.

As razões avançadas para recusar o controle de legalidade efetuado pelo notário têm sido, ao que se sabe, duas.

a) Por um lado, afirma-se que tal controle entorpece o desenvolvimento do comércio jurídico.

Mas por que será assim? Não se limita o notário a cumprir a lei? É claro que sim.

Então o problema é das exigências impostas pela lei, e há que ter coragem de o reconhecer, em vez de continuarmos a afirmar a bondade da lei em abstrato e a recusá-la nos casos em concreto. Mesmo porque, se o controle do notário for eliminado e a lei for mantida, e se os negócios passarem a ser celebrados contra a lei, mais tarde ou mais cedo os particulares verão os seus interesses – contrários à lei – serem postos em causa pelo registrador ou pelo juiz. E, obviamente, não será assim que se assegurará a celeridade do comércio jurídico.

b) Por outro lado, afirma-se que o controle da legalidade efetuado pelo notário é desnecessário, uma vez que o registrador também o tem de fazer. Diz-se, portanto, que o que se recusa não é o controle preventivo da legalidade, mas sim, um duplo controle.

No entanto, é preciso lembrar que:

1. Se a exigência de forma for eliminada, nem por isso o cidadão comum passará, subitamente, a saber redigir contratos. Conseqüentemente, passará a recorrer a outros juristas – solicitadores, advogados, assistentes, professores das faculdades de direito, etc. –, juristas esses que, esperamos, não aceitarão redigir contratos contrários à lei, continuando, assim, o duplo controle da legalidade.

A função será mantida, o agente que a desenvolve é que passará a ser outro.

Sendo assim, quem pretende a desformalização, caso pretenda que se continuem a redigir negócios conformes à lei, deve assumir que apenas quer mudar o agente.

O que colocará a questão de saber por quê. Sobretudo quando se sabe que a função só é verdadeiramente desempenhada por alguém que seja imparcial em face das partes e que não tenha interesse perante um eventual conflito futuro.

2. O registrador perante um título redigido por quem não seja notário será, ainda, mais cauteloso e, conseqüentemente, mais moroso o controle de qualidade que efetuará..

## 5. "Privatização" do notariado português

O projeto de Lei de Bases do grupo parlamentar do Partido Socialista – que publicamente critiquei, da forma como terminei de vos ler – acabou por não vingar, uma vez que a maioria parlamentar defendia, tal como nós e os notários portugueses em geral, que o futuro legal do notariado português passava pela sua plena integração no notariado lati-

no – e, conseqüentemente, pela desfuncionarização ou “privatização” da atividade notarial.

Notariado latino que está implantado, lembramos, da Alemanha ao Peru, da Bélgica ao Brasil, da Áustria ao Canadá, da Espanha à Rússia, da França ao Japão, da Grécia à Indonésia, da Itália ao México, da Suíça aos notários de Londres, da Turquia à China, da Holanda ao Vaticano, da Luisiana aos notários da Flórida, etc.

Surgiu então o decreto-lei 26/2004, de 4 de fevereiro, que, impondo a privatização<sup>19</sup> do notariado, veio impor a alteração do estatuto jurídico do notariado português, adaptando-o aos princípios do notariado latino.<sup>20</sup>

No referido decreto pode ler-se:

“(…) Cada sistema notarial deve traduzir o modelo de sociedade e o sistema de Direito vigentes. E tanto a fisionomia que a actual Constituição Portuguesa confere à primeira como a raiz romano-germânica do segundo impõem a consagração entre nós do modelo do notariado latino.

(…)

Com a presente reforma, e conseqüente adopção do sistema de notariado latino, consagra-se uma nova figura de notário, que reveste uma dupla condição, a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e a de profissional liberal, que exerce a sua actividade num qua-

"O decreto-lei 26/2004 veio impor a alteração do estatuto jurídico do notariado português, adaptando-o aos princípios do notariado latino."



dro independente. Na verdade, esta dupla condição do notário, decorrente da natureza das suas funções, leva a que este fique ainda na dependência do Ministério da Justiça em tudo o que diga respeito à fiscalização e disciplina da actividade notarial enquanto revestida de fé pública e à Ordem dos Notários, que concentrará a sua acção na esfera deontológica dos notários.”

Do referido diploma, cumpre salientar os aspectos que consideramos mais relevantes.

1. Consagrou-se o princípio do *numerus clausus*<sup>21</sup> e a regra da competência territorial,<sup>22</sup> limitada a determinado âmbito dentro do conjunto nacional – delimitação territorial da função.<sup>23</sup>

2. Assegurou-se que na sede de cada município existirá, pelo menos, um notário.<sup>24</sup>

**19** Quanto ao termo privatização, cumpre afirmar que não prima pela propriedade. Uma vez que nem os notários nem os cartórios passarão a ser privados com a desfuncionarização. Os primeiros, porque não deixarão de ser oficiais públicos pelo fato de exercerem sua atividade como profissional liberal – tal como a função jurídica privada impede sua funcionarização, a função pública impede sua privatização em sentido estrito, admitindo apenas sua desfuncionarização. Os segundos – os cartórios, porque independentemente do lugar em que se instalem e não obstante sua apropriação por parte do notário, não poderão deixar de se considerar como repartições públicas para os efeitos pertinentes, como públicos são os instrumentos, os livros de notas, o arquivo, etc. Pelo que vai dito, preferimos a expressão “desfuncionarização”.

**20** Refira-se que o referido decreto-lei não alterou, por qualquer forma, o duplo controle da legalidade – efetuado primeiro pelo notário e depois pelo registrador – que desde há muito é imposto pela legislação portuguesa.

**21** De fato, o artigo sexto do decreto-lei 26/2004, estipula:

“1. Na sede de cada município existe, pelo menos, um notário, cuja atividade está dependente da atribuição de licença.

2. O número de notários e a área de localização dos respectivos cartórios constam de mapa notarial publicado em anexo ao presente diploma.

3. O mapa notarial a que se refere o número anterior pode ser revisto de cinco em cinco anos, sem prejuízo de, a todo o tempo, ouvida a Ordem dos Notários, se poder aumentar ou reduzir o número de notários com licença de instalação de cartório notarial quando se verificar alteração substancial da necessidade dos utentes.”

**22** Efetivamente, o artigo sétimo do decreto-lei 26/2004, prescreve:

“1. A competência do notário é exercida na circunscrição territorial do município em que está instalado o respectivo cartório.

2. Sem prejuízo do disposto no número anterior, o notário pode praticar todos os actos da sua competência ainda que respeitem a pessoas domiciliadas ou a bens situados fora da respectiva circunscrição territorial.

3. Excepcionalmente, e desde que as circunstâncias o justifiquem, a competência do notário pode ser exercida em mais de uma circunscrição territorial contígua, mediante despacho do Ministro da Justiça, ouvida a Ordem dos Notários.”

**23** Optou-se por essa solução, e bem, por um lado, porque, apesar do notário passar a exercer a sua função no quadro de uma profissão liberal, ser-lhe-ão atribuídas prerrogativas que o farão participar da autoridade pública, devendo, por isso, o Estado controlar o exercício da atividade notarial, a fim de garantir a realização dos valores servidos pela fé pública e uma saudável concorrência entre notários. E, por outro, porque, só por essa via se assegura a implantação em todo o território nacional de serviços notariais.

**24** Cf. nº 1, art. 6º, decreto-lei 26/2004, transcrito na nota 21.



3. Impôs-se o exercício em exclusividade da atividade notarial, com respeito pelos princípios da legalidade, da autonomia, da imparcialidade e da livre escolha do notário por parte dos interessados.<sup>25</sup>

4. Contemplou-se um elenco de direitos, dos quais se realça: a prerrogativa do uso do selo branco enquanto símbolo da fé pública delegada.<sup>26</sup>

5. Fixou-se um regime de substituição dos notários.<sup>27</sup>

**25** Conforme decorre dos artigos 10 a 16 do decreto-lei 26/2004, que passamos a transcrever.

Artigo 10º

*Enumeração*

O notário exerce as suas funções em nome próprio e sob sua responsabilidade, com respeito pelos princípios da legalidade, autonomia, imparcialidade, exclusividade e livre escolha.

Artigo 11º

*Princípio da legalidade*

1. O notário deve apreciar a viabilidade de todos os actos cuja prática lhe é requerida, em face das disposições legais aplicáveis e dos documentos apresentados ou exibidos, verificando especialmente a legitimidade dos interessados, a regularidade formal e substancial dos referidos documentos e a legalidade substancial do acto solicitado.

2. O notário deve recusar a prática de actos:

- a) Que forem nulos, não couberem na sua competência ou pessoalmente estiver impedido de praticar;
- b) Sempre que tenha dúvidas sobre a integridade das faculdades mentais dos participantes, salvo se no acto intervierem, a seu pedido ou a instância dos outorgantes, dois peritos médicos que, sob juramento ou compromisso de honra, abonem a sanidade mental daqueles.

3. O notário não pode recusar a sua intervenção com fundamento na anulabilidade ou ineficácia do acto, devendo, contudo, advertir os interessados da existência do vício e consignar no instrumento a advertência feita.

Artigo 12º

*Princípio da autonomia*

O notário exerce as suas funções com independência, quer em relação ao Estado quer a quaisquer interesses particulares.

Artigo 13º

*Princípio da imparcialidade*

1. O notário tem a obrigação de manter equidistância relativamente a interesses particulares susceptíveis de conflitar, abstendo-se, designadamente, de assessorar apenas um dos interessados num negócio.

2. Nenhum notário pode praticar actos notariais nos seguintes casos:

- a) Quando neles tenha interesse pessoal;
- b) Quando neles tenha interesse o seu cônjuge, ou pessoa em situação análoga há mais de dois anos, algum parente ou afim em linha recta ou até ao 2º grau da linha colateral;
- c) Quando neles intervenha como procurador ou representante legal o seu cônjuge, ou pessoa em situação análoga há mais de dois anos, algum parente ou afim em linha recta ou até ao 2º grau da linha colateral.

Artigo 14º

*Extensão dos impedimentos*

1. Os impedimentos do notário são extensivos aos seus trabalhadores.

2. Exceptuam-se as procurações e os substabelecimentos com simples poderes forenses e os reconhecimentos de letra e de assinatura apostas em documentos que não titulem actos de natureza contratual, nos quais os trabalhadores podem intervir, ainda que o representado, representante ou signatário seja o próprio notário.

Artigo 15º

*Princípio da exclusividade*

1. As funções do notário são exercidas em regime de exclusividade, sendo incompatíveis com quaisquer outras funções remuneradas, públicas ou privadas.

2. Exceptuam-se do disposto no número anterior:

- a) A participação em actividades docentes e de formação, quando autorizadas pela Ordem dos Notários;
- b) A participação em conferências, colóquios e palestras;
- c) A percepção de direitos de autor.



6. Estabeleceu-se que o notário será retribuído pela prática dos atos notariais nos termos constantes de uma tabela aprovada por portaria do Ministério da Justiça.<sup>28</sup>

7. Assegurou-se uma remuneração mínima aos notários

que, pela sua localização, não produzam rendimentos suficientes para suportarem os encargos do cartório, remuneração essa que será realizada pelo fundo de compensação inserido no âmbito da Ordem dos Notários.<sup>29</sup>

Artigo 16º

*Princípio da livre escolha*

1. Sem prejuízo das normas relativas à competência territorial, os interessados escolhem livremente o notário.

2. É vedado ao notário publicitar a sua actividade, recorrendo a qualquer forma de comunicação com o objectivo de promover a solicitação de clientela.

3. Exclui-se do âmbito do número anterior a publicidade informativa, nomeadamente o uso de placas afixadas no exterior dos cartórios e a utilização de cartões de visita ou papel de carta, desde que com simples menção do nome do notário, título académico, currículo, endereço do cartório e horário de abertura ao público, bem como a respectiva divulgação em suporte digital”.

**26** De acordo com o artigo 21º do decreto-lei 26/2004:

“1. O notário tem direito a usar, como símbolo da fé pública, selo branco, de forma circular, representando em relevo o escudo da República Portuguesa, circundado pelo nome do notário e pela identificação do respectivo cartório, de acordo com o modelo aprovado por portaria do Ministério da Justiça.

2. O notário tem ainda direito a usar o correspondente digital do selo branco, de acordo com o disposto na lei reguladora dos documentos públicos electrónicos.

3. O selo branco e o seu correspondente digital, pertença de cada notário, são registados no Ministério da Justiça e não podem ser alterados sem autorização do Ministro da Justiça.

4. Em caso de cessação definitiva de funções, o Ministério da Justiça deve ser informado de imediato, podendo autorizar o uso do selo branco e o do seu correspondente digital pelo substituto designado pela direcção da Ordem dos Notários, devendo, nesses casos, fazer-se expressa menção da situação em que é usado o selo branco ou o seu correspondente digital.”

**27** Conforme prescreve o artigo 9º do decreto-lei 26/2004:

“1. Nas ausências e impedimentos temporários que sejam susceptíveis de causar prejuízo sério aos utentes, o notário é substituído por outro notário por ele designado, obtido o consentimento deste.

2. Quando não seja possível a substituição nos termos do número anterior, a direcção da Ordem dos Notários designa o notário substituto e promove as medidas que tiver por convenientes.

3. A direcção da Ordem dos Notários procede ainda à designação do notário substituto, nos termos do número anterior, nos casos de:

a) Suspensão do exercício da actividade notarial;

b) Ausência injustificada do notário por mais de 30 dias seguidos;

c) Cessação definitiva do exercício da actividade do notário.

4. A identificação do notário substituto e quaisquer medidas adoptadas por causa da substituição devem ser afixadas no cartório notarial em local acessível ao público.

5. A fim de garantir as substituições, a Ordem dos Notários mantém uma bolsa de notários.

6. Salvo situações excepcionais, devidamente fundamentadas, a substituição não pode exceder seis meses.”

**28** Segundo o artigo 17º do decreto-lei 26/2004:

“1. O notário é retribuído pela prática dos actos notariais, nos termos constantes de tabela aprovada por portaria do Ministério da Justiça.

2. A tabela pode determinar montantes fixos, variáveis entre mínimos e máximos, ou livres e é revista periodicamente pelo menos de dois em dois anos.

3. Sempre que os montantes a fixar sejam variáveis ou livres deve o notário proceder com moderação, tendo em conta, designadamente, o tempo gasto, a dificuldade do assunto, a importância do serviço prestado e o contexto sócio-económico dos interessados.”

Ou seja, a atividade do notário é remunerada pelo cliente como nas profissões liberais, mas de acordo com uma tabela fixada pelo poder político.

A tabela é inseparável da noção de serviço público.

A liberdade dos preços do ato notarial implicaria para o notário a faculdade de recusar sua intervenção nos atos não-rentáveis e, em consequência, o risco de que esses atos nunca fossem legalizados. Por isso, a remuneração é determinada por lei e limita, no interesse público, a concorrência profissional.

**29** De fato, o artigo 61º do decreto-lei 27/2004, de 4 de fevereiro, que instituiu a Ordem dos Notários, prevê:

“1. Os notários de cartórios deficitários têm direito a uma prestação de reequilíbrio, entregue mensalmente nos termos do contrato de gestão celebrado entre a Ordem dos Notários e a instituição financeira gestora.

2. O montante da prestação de reequilíbrio é calculada em função do montante dos honorários, apurados trimestralmente, cobrados pelo notário titular do cartório deficitário.”



"Procedeu-se à enumeração dos deveres a que o notário fica adstrito, como seja o de obediência à lei e às normas deontológicas, o de sigilo..."



8. Procedeu-se à enumeração dos deveres a que o notário fica adstrito, como seja o de obediência à lei e às normas deontológicas, o de sigilo, o de contratar e manter um seguro de responsabilidade civil profissional, etc.<sup>30</sup>

9. Regulou-se o acesso à função notarial.<sup>31</sup>

10. Estabeleceu-se um período transitório de dois anos, durante o qual coexistirão notários públicos e privados, na dupla condição de oficial público e profissional liberal. Durante esse período transitório, os notários terão de optar pelo modelo privado ou, em alternativa, manter o vínculo à função pública, sendo, neste último caso, integrados em conservatórias dos registos. No entanto, é reconhecido aos notá-

rios que optarem pelo novo regime de notariado o benefício de uma licença sem vencimento com a duração máxima de cinco anos contados da data de início de funções e, ainda, a possibilidade de requererem, durante os referidos cinco anos, o regresso ao serviço na Direcção-geral.<sup>32</sup>

Quanto aos funcionários, eles poderão, com o acordo do notário titular da licença, aderir ao regime privado ou, em alternativa, manter o vínculo à função pública e, nesse caso, tal como os notários, serem integrados em conservatórias dos registos. Ao transferirem-se para o regime privado, poderá ser concedida aos oficiais uma licença sem vencimento por cinco anos, no termo da qual poderão regressar à função pública, com garantia do direito à integração em conservatórias dos registos.<sup>33</sup>

Na seqüência do decreto-lei 26/2004, tornou-se necessário:

1. criar a ordem dos notários e aprovar o respectivo estatuto, ordem profissional essa que, em parceria com o Ministério da Justiça, regulasse o exercício da atividade notarial – e tal ocorreu pelo decreto-lei 27/2004, de 4 de fevereiro;

2. elaborar a tabela de honorários e encargos da atividade notarial – e tal tabela surgiu com a portaria 385/2004, de 16 de abril;

3. abrir o primeiro concurso para a atribuição de licenças de instalação de cartório notarial, ao qual se pudessem habilitar aqueles que já fossem, em face da lei anterior, notários, conservadores (registradores) ou auditores dos registos e do

**30** Nos termos do artigo 23º, nº 1, do decreto-lei 26/2004, constituem deveres dos notários:

- "a) Cumprir as leis e as normas deontológicas;
- b) Desempenhar as suas funções com subordinação aos objectivos do serviço solicitado e na perspectiva da prossecução do interesse público;
- c) Prestar os seus serviços a todos quantos os solicitem, salvo se tiver fundamento legal para a sua recusa;
- d) Guardar sigilo profissional sobre todos os factos e elementos cujo conhecimento lhe advenha exclusivamente do exercício das suas funções;
- e) Não praticar qualquer acto sem que se mostrem cumpridas as obrigações de natureza tributária ou relativas à segurança social, que o hajam de ser antes da sua realização;
- f) Comunicar ao órgão competente da administração fiscal a realização de quaisquer actos de que resultem obrigações de natureza tributária;
- g) Prestar informações que lhe forem solicitadas pelo Ministério da Justiça para fins estatísticos;
- h) Satisfazer pontualmente as suas obrigações, especialmente para com o Estado, a Ordem dos Notários e os seus trabalhadores;
- i) Dirigir o serviço de forma a assegurar o bom funcionamento do cartório;
- j) Denunciar os crimes de que tomar conhecimento no exercício das suas funções e por causa delas, designadamente os crimes de natureza económica, financeira e de branqueamento de capitais;
- l) Não solicitar ou angariar clientes, por si ou por interposta pessoa;
- m) Contratar e manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a € 100 000."

**31** Segundo o artigo 25º do decreto-lei 26/2004, são requisitos de acesso à função notarial:

- "a) Não estar inibido do exercício de funções públicas ou interdito para o exercício de funções notariais;
- b) Possuir licenciatura em Direito reconhecida pelas leis portuguesas;
- c) Ter frequentado o estágio notarial;
- d) Ter obtido aprovação em concurso realizado pelo Conselho do Notariado."

**32** Cf. artigo 107º do decreto-lei 26/2004.

**33** Cf. artigo 108º do decreto-lei 26/2004.

notariado – e tal verificou-se a 20 de abril de 2004;

4. aprovar o regulamento de atribuição do título de notário e fixar o programa das provas do concurso tendente à atribuição do referido título – e tal ocorreu com a portaria 398/2004, de 21 de abril; e

5. abrir o concurso de provas públicas para a atribuição do título de notário, ao qual se pudessem habilitar os licenciados em Direito por universidade portuguesa ou os possuidores de habilitação académica equivalente em face da lei portuguesa, que pretendessem passar a exercer a atividade notarial – e tal verificou-se no dia 6 deste mês.

Mas a verdade é que o processo de “privatização” do notariado, que teve o apoio prévio da grande maioria da classe, depois de se ter iniciado com o decreto-lei 26/2004, de 4 de fevereiro, não tem sido pacífico, uma vez que boa parte dos notários portugueses viram frustradas parte das expectativas que tinham, nomeadamente, porque:

1. não foi, como seria da mais elementar justiça, concedida a possibilidade de aposentação antecipada a notários e oficiais, após, em muitos casos, mais de 20 e 30 anos de notariado – os quais, não querendo ou não podendo transitar para o sector privado, vêem-se forçados a ingressar nas conservatórias dos registos, sendo certo que, alguns deles, no final do período de formação, pelo qual, necessariamente, terão que passar, já terão o tempo necessário para se aposentarem;

2. o governo, em defesa do interesse público, estabeleceu honorários fixos a grande parte dos atos notariais e não apenas um limite máximo como era esperado pelos notários;

3. o governo, na tabela de honorários fixada, consagrou a obrigatoriedade de o notário pagar um tributo ao Estado pelos atos que venha a praticar, como contrapartida pelo acesso aos sistemas de comunicação, de tratamento e de armazenamento da informação do Ministério da Justiça, bem como pela utilização do arquivo público e pelos serviços de auditoria e inspeção; estando ainda por apurar se tal tributo será devido a título de imposto, de taxa, ou de qualquer outra figura até agora, obviamente, inédita;

4. os notários consideraram excessivo o número de licenças postas a concurso (543);

"Estamos convictos de que a  
"privatização" do notariado  
veio para ficar. Não se voltará à  
funcionarização..."



5. o governo, pela portaria 398/2004, de 21 de abril, facilitou em excesso o processo tendente à obtenção do título de notário: não impôs como condição de admissão ao concurso de provas públicas para a atribuição do título de notário a frequência prévia de qualquer curso de formação específica – para além, claro está, do curso de Direito –, nem a prévia realização de um estágio notarial; reduziu o período de estágio, a realizar após a aprovação nas provas públicas, a três meses, quando o inicialmente previsto era de 18 meses (cf. art. 27, decreto-lei 26/2004).[34]

Por esses e outros fatos, o processo tem vindo a ser alvo de diversas impugnações judiciais, tendo, conseqüentemente, sofrido atrasos e não se podendo, ainda, afirmar quando existirão os primeiros notários privados em Portugal.

Mas estamos convictos de que a “privatização” do notariado veio para ficar.

Não se voltará à funcionarização e esperamos que nunca se venha a adotar um modelo idêntico àquele que foi proposto pelo grupo parlamentar do Partido Socialista. Uma vez que, como habitualmente se afirma em Portugal, nem oito nem oitenta. No meio é que está a virtude. E a virtude, neste caso, é sinônima da plena integração do notariado português no notariado latino!

\**Mónica Jardim* é representante do Centro de Estudos Notariais e Registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Cenor.

34 Consideramos que o acesso ao concurso de provas públicas, para a atribuição do título de notário, devia estar condicionado à prévia frequência de um curso de formação específica e à prévia realização de um estágio notarial, cuja duração devia ser de 18 meses ou mais, uma vez que, na nossa opinião, só dessa forma haveria a possibilidade de apurar quais os candidatos efetivamente qualificados para desempenhar as funções de notário.





# O meio ambiente e o registro de imóveis

*Marcelo Augusto Santana de Melo\**

“O problema de salvar o ambiente faz coro com o problema de nossa própria salvação”

*Vittorio Mathieu,  
filósofo italiano*



## S U M Á R I O

**I.** INTRODUÇÃO. **II.** MEIO AMBIENTE. CONCEITO. COMPETÊNCIA. PUBLICIDADE AMBIENTAL OU PRINCÍPIO DA INFORMAÇÃO.

PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE. AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E O MEIO AMBIENTE. **III.** REGISTRO DE IMÓVEIS. CONCEITO. COMPETÊNCIA. PRINCÍPIOS DO REGISTRO DE IMÓVEIS UTILIZADOS NO DIREITO AMBIENTAL. TAXATIVIDADE DOS ATOS REGISTRÁRIOS E EFEITO DA CONCENTRAÇÃO. **IV.** ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS. ÁREAS DE PROTEÇÃO ESPECIAL (ÁREAS DE PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DOS MANANCIAIS E DAS ÁREAS CONTAMINADAS). ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, RESERVA LEGAL. UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E RESERVA PARTICULAR DO PATRIMÔNIO NATURAL). **V.** GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS SANÇÕES AMBIENTAIS. PUBLICIDADE DOS MEIOS DE REPRESSÃO AO DESRESPEITO À LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS DECORRENTES DE INFRAÇÕES AMBIENTAIS. PUBLICIDADE DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA E AUTOS DE INFRAÇÃO. **VI.** EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL. **VII.** CONCLUSÃO.



## I. INTRODUÇÃO

O registro de imóveis é uma instituição que surgiu como necessidade de o Estado controlar o direito de propriedade e como instrumento de segurança jurídica para o tráfego imobiliário. Em razão da evolução do estudo do meio ambiente e conseqüente transformação do direito de propriedade, que depois da Constituição federal deve atender uma função social, tornou-se necessário também estudar essa nova característica do registro imobiliário brasileiro, principalmente a necessidade de sua adaptação às normas protetoras do meio ambiente e à utilização de sua estrutura para tal finalidade.

A preocupação do estudo da possibilidade de utilizar a publicidade registrária também para questões ligadas à preservação do meio ambiente surgiu com o *Expert corner report* publicado em 1º de outubro de 2002, denominado “El registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad”, realizado pelo Colégio de Registradores da Espanha para a Agência Europeia de Meio Ambiente.<sup>1</sup>

## II. MEIO AMBIENTE

### Conceito

O estudo do meio ambiente é recente na civilização moderna. Trata-se da primeira categoria de interesses metaindividuais a merecer atenção especial da sociedade e, por conseqüência, do legislador pátrio. O homem não se preocupava com os recursos naturais, em razão de sua abundância. Constatado o aumento da população mundial em escala acelerada, mormente nos países do Terceiro Mundo, percebeu-se que o crescimento da população trazia conseqüências sérias às reservas de recursos naturais.

A preocupação com o meio ambiente surgiu como reação à devastação das reservas naturais, sentimento não conhecido pelo homem, mesmo porque isso ocorreu de forma mais acentuada no século XIX.

O alerta para a gravidade desses riscos foi dado em 1972, em Estocolmo, na conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano promovida pela ONU que contou com a participação de 114 países.

É notória também a preocupação do legislador brasileiro na época, em razão da elaboração dos códigos Florestal (lei

federal 4.771/65), de Caça (lei 5.197/67), de Pesca (decreto-lei 221/67) e de Mineração (decreto-lei 227/67).

A chamada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (lei federal 6.938/81), em seu artigo terceiro, inciso I, conceituou meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as duas formas”.

Ressalte-se, assim, a amplitude do conceito legal, o que levou a doutrina a subdividir em três o estudo do meio ambiente, denominando-os “natural”, “artificial” e “cultural”. Meio ambiente natural é o constituído pelo solo, água, ar atmosférico, fauna e pela flora. Meio ambiente artificial é o ligado pelas edificações, equipamentos urbanos e comunitários, aproximando-se muito do direito urbanístico. E, finalmente, o meio ambiente cultural é o integrado pelo patrimônio arqueológico, artístico, histórico, paisagístico e turístico.

Interessa-nos, neste estudo, o meio ambiente natural e sua ligação com a propriedade imobiliária, especialmente seus efeitos para o registro imóveis e contribuição que o registro de imóveis pode lhe outorgar.

É preciso consignar que a Constituição federal de 1988 é a primeira constituição brasileira em que a expressão “meio ambiente” é mencionada. As disposições sobre meio ambiente estão inseridas em vários títulos e capítulos. O capítulo VI do título VIII (Da Ordem Social) trata do meio ambiente no artigo 225 e seus seis parágrafos.

### Competência

Na repartição de competência na área ambiental, a Constituição adotou os mesmos princípios para a competência em geral entre as entidades federativas, de forma que União, estados, Distrito federal e municípios têm competência para proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas (art. 23), o que a torna uma competência administrativa.

Com relação à competência legislativa, o artigo 24 da Constituição declara competir à União, aos estados e ao Distrito federal legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (inc. VI);

<sup>1</sup> Os *Experts Corner* não refletem a opinião da Agência Europeia do Meio Ambiente; trata-se de estudos realizados a seu pedido no sentido de aumentar a discussão e debate sobre determinadas matérias.

sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (inc. VII); assim como sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (inc. VIII).

À União cabe estabelecer normas gerais e de política geral do meio ambiente, o que ocorreu com a publicação da lei 6.938/81. Os estados não têm competência exclusiva em matéria de meio ambiente; sua competência é comum à da União. Entretanto, para atender suas peculiaridades, eles poderão exercer a competência legislativa plena, desde que não exista lei federal sobre normas gerais (art. 24, §3º). Nesse caso, não podem exorbitar da peculiaridade ou do interesse próprio do estado e terão de se ajustar ao disposto em norma federal ambiental superveniente.

Por final, a competência dos municípios fica mais restrita ao âmbito da execução de leis de proteção que da legislação sobre a matéria, o que não impede que, no âmbito de sua competência, possam elaborar leis de proteção e combate à poluição (art. 30, inciso I, CF).

Publicidade ambiental ou princípio da informação

A Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, afirma numa frase do princípio 10 que “no nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades”.

Para compreensão do alcance e importância da informação sobre meio ambiente, é importante a explicação constante da Convenção sobre o acesso à informação, à participação do público no processo decisório e acesso à justiça em matéria de meio ambiente.

“Meio ambiente natural é o constituído pelo solo, água, ar atmosférico, fauna e pela flora. Meio ambiente artificial é o ligado pelas edificações, equipamentos urbanos e comunitários.”



“A expressão ‘informação sobre meio ambiente’ designa toda informação disponível sob forma escrita, visual, oral ou eletrônica ou sob qualquer outra forma material, sobre: a) o estado do meio ambiente, tais como o ar e a atmosfera, as águas, o solo, as terras, a paisagem e os sítios naturais, a diversidade biológica e seus componentes, compreendidos os OGMS, e a interação desses elementos; b) fatores, tais como as substâncias, a energia, o ruído e as radiações e atividades ou medidas, compreendidas as medidas administrativas, acordos relativos ao meio ambiente, políticas, leis, planos e programas que tenham, ou possam ter, incidência sobre os elementos do meio ambiente concernentes à alínea a, supramencionada, e a análise custo/benefício e outras análises e hipóteses econômicas utilizadas no processo decisório em matéria de meio ambiente; c) o estado de saúde do homem, sua segurança e suas condições de vida, assim como o estado dos sítios culturais e das construções na medida onde são, ou possam ser, alterados pelo estado dos elementos do meio ambiente ou, através desses ele-

mentos, pelos fatores, atividades e medidas visadas na alínea b, supramencionada (art. 2º, item 3)”.<sup>2</sup>

Na Europa, Vicente José García-Hinojal López, registrador da propriedade na Espanha, esclarece que “en materia de acceso a la información medioambiental la norma que más há influido en su configuración ha sido la Directiva 90/313/CEE del Consejo ya que hasta el Convenio de Aarhus había sido la única que atribuía en el plano internacional derecho a la información medioambiental a todas las personas, con carácter general. Este Convenio atribuye a la persona física o jurídica el derecho a acceder a la información medioambiental que se encuentra en poder de las autoridades públicas”.<sup>3</sup>

Levar ao registro de imóveis informações sobre o meio

<sup>2</sup> Aarhus, 25 de junho de 1998. A convenção foi preparada pelo Comitê de políticas de meio ambiente da comissão econômica das Nações Unidas, para a Europa. Entrou em vigor em 30 de outubro de 2001.

<sup>3</sup> *Expert corner report* – El registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad, realizado pelo Colégio de Registradores de Espanha para a Agência Europeia de Meio Ambiente, p. 23.





ambiente é objetivo de nosso estudo. Mas é preciso que as informações disponíveis ao público em geral sejam claras e precisas para facilitar a compreensão. Outro cuidado que devemos ter é fundamentar a publicidade na legislação vigente para justificar seu ingresso no fôlio real bem como tomar os cuidados necessários junto aos órgãos ambientais para que as informações sejam confiáveis e juridicamente relevantes.

O artigo sexto da lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, criou o Sistema nacional do meio ambiente, Sisnama, integrado pelos órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito federal, dos territórios e dos municípios, bem como as fundações instituídas pelo poder público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

A lei 10.650, de 16 de abril de 2003, dispõe sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama; seu artigo segundo prevê que “os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sis-

nama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico”.

Percebe-se que a intenção do legislador foi outorgar e centralizar as informações sobre o meio ambiente de todo o País; contudo, por problemas estruturais e financeiros, o sistema praticamente não saiu do projeto. Foi desperdiçada excelente oportunidade de integrar o registro de imóveis às informações do Sisnama. A estrutura do sistema registrário brasileiro é nacional e já se encontra desenvolvida ou em desenvolvimento há mais de um século, de forma que seria menos oneroso aproveitar o registro de imóveis e suas características para tornar disponível a informação ambiental à população.

“Está se reconhecendo, assim, que o direito de propriedade pode e deve limitar-se em benefício de uma finalidade superior que mereça proteção, que pode advir da lei ou pela consciência social.”



Assim, a interconexão precisa ser estudada, razão pela qual sugerimos que o Irib se esforce no sentido de debater e expor a idéia ao governo federal por intermédio do Sisnama.

### Princípio da função socioambiental da propriedade

Consoante o artigo 186 da Constituição federal, “a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I- aproveitamento racional e adequado; II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III- observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV- exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”.

A propriedade não mais ostenta aquela concepção individualista do Direito Romano, reproduzida no Código Civil de 1916, mas cada vez mais sublinha seu sentido social, transformando-se em fator de progresso,

desenvolvimento e bem-estar de todos. “Em conformidade com isso, a nova Lei Civil Brasileira acabou por contemplar a *função ambiental* como elemento marcante do direito de propriedade, ao prescrever qual tal direito ‘deve ser exercitado em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (CC, art. 1.228, §1º).<sup>4</sup>

Está se reconhecendo, assim, que o direito de propriedade pode e deve limitar-se em benefício de uma finalidade superior que mereça proteção, que pode advir da lei ou pela consciência social.

Observe-se que, ao atribuir à propriedade a exigência da

[4] MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 146-7.

observância de funções econômica e social, bem como de preservação do meio ambiente, a Constituição federal deu início a uma sistemática maior, mesmo com conseqüências para o próprio direito de propriedade. O professor de Direito agrário Carlos Frederico Marés ensina que “a terra, nos sistemas jurídicos do bem estar social, deve cumprir uma função social que garanta os direitos dos trabalhadores, do meio ambiente e da fraternidade. A obrigação de fazê-la cumprir é do titular do direito de propriedade, que perde os direitos de proteção jurídica de seu título caso não cumpra, isto é, ao não cumprir não pode invocar os Poderes do Estado para proteger seu direito. Dito de outra forma, não há direito de propriedade para quem não faz a terra cumprir sua função social”.<sup>5</sup>

### As instituições financeiras e o meio ambiente

As instituições financeiras também começaram a exigir estudo de impacto ambiental, EIA, relatório de impacto ao meio ambiente, Rima, e averbação de reserva legal e outros estudos e documentos ambientais, para a aprovação de créditos. Referidas exigências estão baseadas em acordos internacionais de aplicação no Brasil, sobretudo o Protocolo de Kyoto, Agenda 21, Convenção sobre a diversidade biológica. Contudo, não é somente a consciência socioambiental que está motivando as instituições financeiras. Com a evolução da legislação ambiental, mormente nos aspectos penais e na responsabilidade civil que é objetiva, o passivo ambiental das empresas começa a preocupar porque pode ter influência no patrimônio empresarial.

No trabalho denominado “A posição das instituições financeiras frente ao problema das agressões ecológicas”, apresentado na IX Semana de contabilidade do Banco Central do Brasil – em 9 e 10 de novembro de 2000 –, os professores do departamento de Contabilidade da FEA-USP, doutores L. Nelson Carvalho e Maisa de Souza Ribeiro, esclarecem que “ao incorporar a variável ambiental entre os critérios para a concessão de crédito para a comunidade empresarial como um todo, as instituições financeiras poderão exercer dois papéis fundamentais:

1. proteção do próprio patrimônio, pois diminui o risco de perdas em função de clientes cujas atividades e continuidade possam ser comprometidas por condutas ambientais inadequadas;

2. colabora para a preservação do meio ambiente: a) ao tomar decisões que viabilizarão a modernização e adequação das tecnologias operacionais, contribuindo para a redução da poluição ambiental; ou b) por decisões que conduzem a extinção de atividades que sejam verdadeiramente nocivas ao patrimônio ecológico”.

Em 2002, foram divulgados os *Princípios do Equador*, diretrizes divulgadas por várias corporações bancárias para orientarem o crédito e o meio ambiente. Esse documento tem como referência os padrões do próprio IFC, Companhia Financeira Internacional, e o Banco Mundial para concessão de crédito levando em conta critérios socioambientais. Atualmente, 39,6% dos bancos participantes levam em consideração esses aspectos na concessão de crédito e já há bancos (8%) que realizam auditorias socioambientais junto a seus clientes.<sup>6</sup>

### III. REGISTRO DE IMÓVEIS

A origem do registro de imóveis possui antecedentes no antigo Egito e Grécia clássica; contudo, foi no século XVIII que se desenvolveu à medida que as transações imobiliárias foram ganhando importância. O Estado se viu obrigado a entrar na regulação do mercado oferecendo um mecanismo de segurança que garantisse as transações. No Brasil não foi diferente. Em 1843, com a Lei Orçamentária 317, foi criado o registro de hipotecas cujo objetivo era fazer da terra a base para o crédito.

Ao instituir em cláusula pética a função social da propriedade (art. 5º, inciso XXIII) e ao declarar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição federal atribuiu ao registro de imóveis características que outrora não possuía, como a necessidade de incorporação do conceito de função social da propriedade e de meio ambiente, percepção claramente observada pelo legislador no Estatuto da Cidade e na legislação ambiental.

<sup>5</sup> MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003, p. 134.

<sup>6</sup> Informação constante do site da Federação Brasileira de Bancos, Febraban (balanço social de 2002).



Mas não é somente na publicidade dos espaços territoriais especialmente protegidos que o registro de imóveis pode ajudar o meio ambiente; várias são as situações que podemos nos valer do instituto, ou melhor, da estrutura do registro de imóveis para garantir o respeito e a reparação do meio ambiente, o que será observado no decorrer deste estudo.

Podemos conceituar o registro de imóveis como “órgão auxiliar do Direito civil destinado ao assentamento de títulos públicos e privados, outorgando-lhes oponibilidade a terceiros, com ampla publicidade e destinado ao controle, cadastro, eficácia, segurança e autenticidade das relações jurídicas envolvendo imóveis, garantindo-lhes presunção relativa da prova da propriedade”<sup>7</sup>.

Esse conceito tradicional do registro de imóveis, contudo, hodiernamente não exerce somente a função de guarda do direito da propriedade, mas também a novel missão de *guardião da função social da propriedade*, nela incluída a ambiental. Observe-se que a facilidade natural de concentração das informações imobiliárias e o fato de se tratar de órgão constitutivo da propriedade por meio do registro levaram-no, com o decorrer dos anos, a exercer funções atípicas, como fiscalizar o recolhimento de tributos – imposto predial e territorial urbano, imposto de transmissão de bens imóveis, imposto territorial rural, entre outros.

Relacionamos em seguida algumas características do registro de imóveis brasileiro que são úteis para o desenvolvimento da disponibilidade de informações ambientais.

– É um órgão que exerce serviço público (art. 236 da Constituição federal).

– Os registros de imóveis são organizados territorialmente.

– O registro de imóveis possui relação com todos os demais órgãos da administração.

– O serviço é exercido por profissionais de alta qualificação técnica, aprovados em concurso de provas e títulos (art. 3º da lei 8.935/94).

– O registro de imóveis está em conexão com o sistema geodésico brasileiro (lei 10.267/2001 e decreto 4.449/2002).

O desenvolvimento do serviço de registro de imóveis como fonte de publicidade ambiental deve ocorrer natural-

mente e livre de preconceitos, mediante os operadores do direito, uma vez que a justificativa outrora arrecadatória de tributos agora é social e atende ao bem jurídico mais importante para a sociedade.

## Competência

Somente à União cabe legislar sobre registros públicos (art. 22, inciso XXV, CF). Trata-se, no nosso entendimento, do principal problema para a interligação entre meio ambiente e registro de imóveis, uma vez que existe a possibilidade de três entes políticos criarem mecanismos ou institutos de proteção ao meio ambiente; contudo, somente a União pode legislar para prever a possibilidade de ingresso de títulos no registro de imóveis.

## Princípios do registro de imóveis utilizados no Direito ambiental

A segurança jurídica requer certeza e publicidade nas regras do Direito. Pensando na segurança das transações de bens imóveis, qualquer informação que possa limitar o direito de propriedade deve constar do fôlio real, sob pena de abalar o sistema de transmissão de propriedade. Na proteção do meio ambiente torna-se impossível não se restringir ou regular o uso da propriedade, porém, a publicidade da restrição não está perfeitamente delimitada em nosso Direito, razão por que merece estudo nesse sentido para que a segurança jurídica, pilar de nosso Direito, não seja ameaçada.

Nesse sentido, são relevantes os ensinamentos do registrador da propriedade Mariano Va Aguaviva, na introdução do *Expert Corner Report*, publicado em 1º de outubro de 2002, denominado “El registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad”, realizado pelo Colégio de registradores da Espanha para a Agência Europeia de Meio Ambiente.

“Es de interés general y la sociedad debe exigir que tales situaciones sean publicadas no sólo por el principio de seguridad jurídica general, sino además por la materia específica, medio ambiente, que precisa de especial atención y protección ‘un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del

<sup>7</sup> SANTANA DE MELO, Marcelo Augusto. *Breves anotações sobre o registro de Imóveis*. Teresina: Jus Navigandi, a. 8, n. 429, 9 set. 2004. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5669>.

medio ambiente', artículo 1.2 del Tratado CE basado en el principio de cautela y acción preventiva, artículo 174.2 del Tratado CE, que ineludiblemente requiere de una precisa información y publicidad con efectos jurídicos y que puede obtenerse mediante el registro de la Propiedad".<sup>8</sup>

É cediço que o registro de imóveis possui princípios jurídicos sólidos que não poderão dar espaço à regras que abalem sua estrutura, de forma que, para tornar efetiva a publicidade ambiental, devemos nos valer dos mecanismos já vigentes no sistema registrário. Tomados esses cuidados, vamos analisar alguns princípios registrários:

### a) Princípio da publicidade

Segundo lição de Nicolau Balbino Filho, "a publicidade é a alma dos registros públicos. É a oportunidade que o legislador quer dar ao povo de conhecer tudo que lhe interessa a respeito de determinados atos. Deixa a par de todo o movimento de pessoas e bens".<sup>9</sup>

A publicidade é uma das características do registro de imóveis. Não se pode admitir que um registro tenha eficácia *erga omnes* (contra todos) e ao mesmo tempo seja negada informação ao público em geral. No registro de imóveis, a publicidade dos atos por ele praticados é garantida não somente pela própria lei 6.015/73 como também por norma constitucional (artigo 5º, inciso XXXIII, CF). A certidão deve ser fornecida para qualquer parte que a solicite, independentemente de identificação.<sup>10</sup>

Ressalte-se que a publicidade é corroborada pelo fato de o registro do título ser obrigatório na circunscrição imobiliária da situação do imóvel, o que facilita muito a pesquisa dele (art. 169, lei 6.015/73) e levou alguns autores a desenvolverem

"É cediço que o registro de imóveis possui princípios jurídicos sólidos (...). Para tornar efetiva a publicidade ambiental, devemos nos valer dos mecanismos já vigentes no sistema registrário."



o princípio da territorialidade. No entanto, preferimos tratá-lo apenas como característica do registro de imóveis.

O autor português Carlos Ferreira de Almeida qualifica "os registros públicos como os meios mais perfeitos e evoluídos da publicidade, igualando-os mesmo ao conceito técnico-jurídico de publicidade".<sup>11</sup>

Muitas restrições administrativas agora definidas como espaços territoriais especialmente protegidos já possuem publicidade decorrente da própria lei que as constituiu, porém, para segurança jurídica e cumprimento de obrigações decorrentes da limitação, seria aconselhável não confiar somente na publicidade legal mas também na publicidade imobiliária, para dar conhecimento e vincular definitivamente futuros adquirentes. O homem médio não possui o hábito de leitura de textos legislativos, de forma que o sistema jurídico não pode se valer tão-somente dessa publicidade ilusória ou fictícia.

### b) Princípio da especialidade

De origem doutrinária, esse princípio foi emprestado dos direitos reais de garantia que se referem à especialização da hipoteca. Afrânio de Carvalho, com a clareza que lhe é peculiar, afirma que "o princípio de especialidade significa que toda inscrição deve recair sobre um objeto precisamente individuado".<sup>12</sup>

"Assim, o requisito registral da especialidade do imóvel, vertido no fraseado clássico do direito, significa a sua descrição como corpo certo, a sua representação escrita como individualidade autônoma, como o seu modo de ser físico, que o torna inconfundível e, portanto, heterogêneo em relação a qualquer outro. O corpo certo imobiliário ocupa um lugar

<sup>8</sup> *El registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad*. Op. cit., p. 10.

<sup>9</sup> *Registro de Imóveis*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 9.

<sup>10</sup> O fornecimento da certidão não pode ser retardado por mais de 5 (cinco) dias (art. 19, lei 6.015/73).

<sup>11</sup> *Publicidade e Teoria dos Registros*. Coimbra: Livraria Almedina, 1966, p. 163.

<sup>12</sup> *Registro de Imóveis*. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1976, p. 219.



determinado no espaço, que é o abrangido por seu contorno, dentro do qual se pode encontrar maior ou menor área, contanto que não sejam ultrapassadas as raiais definidoras da entidade territorial”.<sup>13</sup>

O artigo 176 da lei 6.015/73 é a expressão do princípio da especialidade, que exige a identificação do imóvel com todas as suas características e confrontações, localização, área e denominação, se rural ou logradouro, e número, se urbano, e designação cadastral, se houver.

Com o advento da lei 10.267, de 28 de agosto de 2001, foi criada uma forma tecnicamente mais precisa de descrição de imóveis rurais. Trata-se do georreferenciamento. A referida lei alterou a lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e passou a exigir a identificação dos imóveis rurais por meio desse sistema que será obtido “a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo Incra” (§3º do artigo 176). Assim, deu-se início a uma interconexão entre cadastro e registro, inédita no cenário mundial. Além de tecnicamente descrito, o registro corresponderá exatamente à figura geométrica fática.

### Taxatividade dos atos registrários e efeito da concentração

O registrador imobiliário João Pedro Lamana Paiva defende que “nenhum fato jurígeno ou ato jurídico que diga respeito à situação jurídica do imóvel ou às mutações subjetivas, pode ficar indiferente à inscrição na matrícula. Além dos atos traslativos de propriedade, das instituições de direitos reais, a ela devem ocorrer os atos judiciais, os atos que restringem a propriedade, os atos constitutivos (penhoras, arrestos, seqüestros, embargos), mesmo de caráter acautelatório, as declarações de indisponibilidade, as ações pessoais reipersecutórias e as reais, os decretos de utilidade pública, as imissões nas expropriações, os decretos de quebra, os tombamentos, comodatos, as servidões administrativas, os protestos contra a alienação de bem,

os arrendamentos, as parcerias, enfim, todos os atos e fatos que possam implicar a alteração jurídica da coisa, mesmo em caráter secundário, mas que possa ser oponível, sem a necessidade de se buscar alhures informações outras, o que conspiraria contra a dinâmica da vida”.<sup>14</sup>

Segundo o conceituado registrador, na II Jornada Ibero-americana de Direito Registral, que ocorreu em Cuba, de 16 a 19 de maio último, a delegação brasileira deu especial ênfase ao princípio da concentração, que mereceu destaque na relatoria final que consigna a seguinte passagem: “Estudiar la propuesta del Delegado Brasileño con relación al principio de la Concentración de los Actos Administrativos y Judiciales de manera que estén contenidos en el Folio Real a fin de poseer una verdadera historia de la finca”.

A idéia proposta precisa ser desenvolvida porque atrai para o registro de imóveis informações relevantes do imóvel, sejam elas jurídicas ou fáticas, mesmo que para finalidade meramente declaratória. O princípio ainda não foi totalmente aceito e difundido, uma vez que ele vem sendo tratado como efeito ou característica do registro de imóveis. A vocação natural do órgão é a publicidade de fatos jurídicos ligados à propriedade, efeito esse corroborado pela territorialidade, de forma que entendemos impossível afastar a discussão da taxatividade dos atos registrários. Destarte, deixar ao arbítrio do registrador imobiliário ou dos demais órgãos operadores do Direito o entendimento de fato relevante juridicamente para se dar publicidade mediante averbação é temeroso para a segurança jurídica.

“No debemos tampoco convertir nuestros Registros en un conglomerado de informaciones que no tengan verdadera trascendencia. Se trata de incorporar al registro únicamente la información que sea útil y además de la forma más clara posible y con una duración determinada según los casos para facilitar su cancelación”.<sup>15</sup>

Com efeito, a raiz latina do termo *principio* significa “aquilo que se toma primeiro” (*primum capere*), que designa o começo, o ponto de partida. Segundo José Cretella Júnior, “são proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subseqüentes”.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> *Registro de Imóveis*. Op. cit., p. 224.

<sup>14</sup> *Revista de Direito Imobiliário* n. 49, julho a dezembro de 2000.

<sup>15</sup> TEIXIDÓ, Marta Valls; SATONJA, Mercedes Tormo. Op. cit., p. 33.

<sup>16</sup> *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 1989, v. I, p. 129.

Sobre a taxatividade dos atos registrários, graças ao brilhantismo das idéias, é oportuno transcrever a lição do doutor Ricardo Henry Marques Dip.

“No que concerne à terceira proposição – os mesmos direitos reais, sabidamente, são elencados no direito brasileiro em *numerus clausus* –, concede-se *juxta modum*. É certo que se adotou no direito pátrio o critério da taxatividade dos direitos reais, mas cabe ao intérprete dizer quais dos direitos alinhados são reais e quais não o são, o que, de conseguinte, afasta um critério de oficialidade literal (a direta doutrina do *sens clair normative*).

A proposta de conclusão *sub examine* – os fatos suscetíveis de registro estão igualmente previstos de modo taxativo na Lei de Registros Públicos – não se infere das premissas. Desde o plano estritamente lógico-formal não se pode extrair da taxatividade dos direitos reais uma correlata enumeração exhaustiva dos atos suscetíveis de registo predial. Apropositam-se a isso alguns tantos fundamentos. Primeiro, o de que o registro imobiliário, como visto, destina-se a acolher títulos não-referentes a direitos reais. Segundo, o de que a taxatividade dos direitos reais não implica restrição conseqüente dos títulos relativos a esses direitos: ter-se-á notado acaso que, na mescla de uma terminologia criticável, o art. 167 da vigente Lei de Registros Públicos, tratando do registro em sentido estrito, não se refere expressamente à propriedade? Mais além: não se diz que espécie de título permitiria o registro – por sinal, declarativo – de aquisição imobiliária por aluvião (arts. 530, inc. II, 536, inc. III, e 538, CC).

Isso não é nenhuma defectividade da normativa registral, mas próprio de um sistema processual *lato sensu*, que, por seu caráter fundamentalmente instrumentário, se proporciona mediante uma formulação de subsídio à realização do direito material. Negar que se possa registrar um título no ofício imobiliário porque não no prevê expressamente inscritevel a regulativa específica ou lei extravagante é, em síntese, desprezar o caráter instrumental do registro e, no fim e ao cabo, denegar a realização de um direito que, recognoscível na ordem substantiva, não poderia já efetuar-se. Seria, guardadas

as distinções, o mesmo que dizer que o locador tem direito a reaver o imóvel de um locatário inadimplente, e negar-lhe toda possibilidade de manejar uma ação de despejo”.<sup>17</sup>

Sérgio Jacomino esclarece que “na verdade, o objeto do registro são fatos jurídicos que de algum modo influem sobre esses direitos. Os direitos em si considerados são realidades cuja existência, na esmagadora maioria dos casos, pressupõe o próprio registro; são realidades conseqüentes ou do fenômeno registral (art. 676 do CC) ou de fatos típicos referidos na lei (art. 530 do CC)”.<sup>18</sup>

O direito ambiental é prova inequívoca da não-taxatividade dos atos registráveis, porque, como foi consignado no presente estudo, estados e municípios também estão autorizados constitucionalmente a legislar sobre meio ambiente – observados os limites constitucionais – e, por conseguinte, criar materialmente institutos, inclusive fixando a necessidade de publicidade no registro de imóveis.

Assim, a publicidade de institutos protetores do direito ambiental deve ocorrer no registro de imóveis não mediante aceitação e adoção do princípio da concentração, mas sim pela aceitação da não-taxatividade dos atos registrários e principalmente em razão da permissão constitucional material de estados e municípios legislares sobre a matéria.

O sistema brasileiro de registros públicos, em especial o registro de imóveis, tem se tornado exemplo para o mundo, principalmente por sua seriedade e eficácia, de sorte que o efeito da concentração deve ser aplicado somente em casos de publicidade necessária, especialmente em situações que possam trazer alguma limitação ou restrição ao direito de propriedade. Nesse propósito, questões ligadas ao meio ambiente se enquadram perfeitamente, uma vez que, além de ordem pública, estão protegidas pela Constituição federal. O princípio da publicidade ambiental também corrobora a possibilidade de o registro de imóveis averbar determinadas informações. Foi esse princípio que trouxe ao registro de imóveis a possibilidade de averbação da reserva legal para imóveis rurais e do ato definitivo de tombamento de bens imóveis.<sup>19</sup>

Assim, entendemos que os atos registráveis – *lato sensu* – não são taxativos, malgrado os direitos sejam *numerus clausus*,

17 Revista de Direito Imobiliário n. 47, julho a dezembro de 1999.

18 Boletim Eletrônico do IRIB n. 509, 29 de junho de 2002.

19 Item 1, “b”, 19, do capítulo XX das Normas de Serviço de São Paulo.





aplicando-se o efeito da concentração para interpretar o artigo 246 da lei 6.015/73, que permite a averbação de qualquer ato que altere o registro e outorga publicidade para casos não expressamente autorizados pela lei 6.015/73; mas que, de qualquer forma, mesmo reflexamente, possam limitar o direito de propriedade ou ainda de grande relevância para o direito inscrito. Nesse sentido justifica-se o ingresso mediante averbação de institutos decorrentes do direito ambiental, o que vai estabelecer uma fusão entre as publicidades ambiental e registral.<sup>20</sup>

Observe-se, outrossim, que o Brasil subscreveu e ratificou o texto da Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992 (decreto legislativo 2, de 3 de fevereiro de 1994), comprometendo-se a disponibilizar à população, de todas as formas possíveis, as informações ambientais, os tratados e acordos internacionais que integram os direitos e garantias fundamentais constitucionais e são normas de aplicação imediata ou auto-executáveis (§§ 2º e 3º, art. 5º, CF).

#### IV. ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS

A princípio, é preciso esclarecer que o objetivo deste estudo é autorizar a publicidade de espaços territoriais protegidos ou de relevância ambiental, de forma que sejam afastados os grandes ecossistemas ou biomas brasileiros, dos quais a floresta Amazônica, a mata Atlântica, a serra do Mar, o pantanal Mato-grossense e a Zona Costeira expressamente fazem parte do patrimônio nacional (art. 225, § 4º, CF).

Nesse propósito e graças aos critérios elucidativos e didá-

**“O direito ambiental é prova inequívoca da não-taxatividade dos atos registráveis, porque estados e municípios também estão autorizados constitucionalmente a legislar sobre meio ambiente.”**



ticos utilizados pelo professor Édis Milaré, adotaremos seu conceito e classificação de espaços territoriais especialmente protegidos.<sup>21</sup> Segundo o autor, “espaços territoriais especialmente protegidos são espaços geográficos, públicos ou privados, dotados de atributos ambientais relevantes, que, por desempenharem papel estratégico na proteção da diversidade biológica existente no território nacional, requerem sua sujeição, pela lei, a um regime de interesse público, através da limitação ou vedação do uso dos recursos ambientais da natureza pelas atividades econômicas”.<sup>22</sup>

Na grande maioria das vezes, a natureza jurídica dos espaços territoriais especialmente protegidos se confunde com a limitação administrativa que “é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social”.<sup>23</sup> Não obstante, o conceito daquela é muito mais abrangente e completo porque, além das propriedades particulares, também engloba as áreas públicas e outros

institutos, como a servidão administrativa que impõe um ônus ao proprietário de suportar a proteção.

Esta é a definição de José Afonso da Silva: “Espaços territoriais especialmente protegidos são áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais”.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> É com base no princípio da concentração que a Egrégia Corregedoria Geral da Justiça do Rio Grande do Sul autorizou a averbação de florestas no registro de imóveis.

<sup>21</sup> Os espaços territoriais especialmente protegidos aproximam-se dos espaços naturais sensíveis (*espaces naturels sensibles*) do sistema francês (Cf. Michel Prioux, *Droit de l'Environnement*, 2.ed., Paris: Dalloz, 1991, p. 381).

<sup>22</sup> *Direito do Ambiente*. Op. cit., p. 233.

<sup>23</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 568.

<sup>24</sup> *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 160-1.

Mas não são todos os espaços territoriais especialmente protegidos que serão estudados nos ensinamentos de Jose Siméon: “las limitaciones que nos interesan son aquellas que tocan, pues, al contenido de la propiedad, afectando a sus usos (clasificación del suelo a causa del planamiento, zonas protegidas), confiririendo determinados derechos (derechos de emisión), o iniciando o ejecutando medidas correctoras de protección medioambiental”.<sup>25</sup>

Assim, podemos materializar quatro categoriais fundamentais de espaços territoriais especialmente protegidos, quais sejam: *as áreas de proteção especial, a área de preservação permanente, a reserva legal e as unidades de conservação.*

### Áreas de proteção especial

A finalidade desses espaços é prevenir a lesão a bens e valores estratégicos, principalmente decorrentes da urbanização. Assim, as áreas estão definidas, em princípio, no contexto de parcelamento de solo para implantação de loteamento. Na lei 6.766/79 encontramos vários desses espaços; o artigo 13, I, define áreas de interesse especial, “tais como as de proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assim definidas por legislação estadual ou federal”. O artigo terceiro, inciso III, não permite o parcelamento “em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção”.

Vamos estudar a publicidade no registro de imóveis das áreas de proteção e recuperação dos mananciais e das áreas contaminadas – poluição.

### Áreas de proteção e recuperação aos mananciais, APRMs

Manancial é qualquer corpo de água, superficial ou subterrâneo, utilizado para abastecimento humano, industrial, animal ou irrigação. A lei estadual de São Paulo 9.866/97 considera mananciais as águas interiores subterrâneas, superficiais, fluentes, emergentes ou depósito, efetiva ou potencialmente utilizáveis para abastecimento público (parágrafo único, art. 1º). Referida lei criou as APRMs, áreas de pro-

teção e recuperação dos mananciais, que estabelecem diretrizes e normas para a proteção e recuperação das bacias hidrográficas dos mananciais.

Trata-se de limitação administrativa, uma vez que o uso das APRMs é legalmente protegido e restrito; restrição essa que engloba a infra-estrutura sanitária, o controle e o monitoramento da qualidade ambiental. Não se confundem, porém, com as áreas de proteção permanente, que freqüentemente coincidem em razão da exigência de faixas ao longo de rios, lagos e represas e outros cursos de água. Trata-se de limitação mais abrangente cuja finalidade mais importante é a preservação das reservas hídricas, preservação que, podendo abranger uma área muito maior, necessária à preservação do ecossistema, garanta a integridade dos recursos hídricos.

A lei paulista, sem dúvida, é provida de evidente avanço ambiental, uma vez que São Paulo é o estado onde as áreas de mananciais sofreram maiores danos em razão do crescimento urbano desordenado.

As APRMs, suas áreas de intervenção e respectivas diretrizes e normas ambientais e urbanísticas de interesse regional serão criadas por lei estadual; aos municípios cabe incorporar as diretrizes e normas ambientais e urbanísticas de interesse para a preservação, conservação e recuperação dos mananciais, definidas pela lei específica da APRM (arts. 18 e 19 da lei estadual 9.866/97). Cada lei da APRM estabelecerá as restrições necessárias à proteção ou conservação da área.

Com relação à publicidade das APRMs, a lei foi ousada, *in verbis*.

“Art. 28. O licenciamento de construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos, usos e atividades em APRMs por qualquer órgão público estadual ou municipal dependerá de apresentação prévia de *certidão do registro de imóvel que mencione a averbação das restrições estabelecidas nas leis específicas para cada APRM.*

§ 1º. *As certidões de matrícula ou registro que forem expedidas pelos Cartórios de registro de imóveis deverão conter, expressamente, as restrições ambientais que incidem sobre a área objeto da matrícula ou registro, sob pena de responsabilidade funcional do servidor.*

<sup>25</sup> El registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad. Op. cit., p. 57.



§ 2º. A lei específica de cada APRM deverá indicar o órgão da administração pública responsável pela expedição de certidão que aponte as restrições a serem averbadas.

§ 3º. *Caberá ao órgão público normalizador de cada lei específica da APRM comunicar aos respectivos Cartórios de registro de imóveis as restrições contidas em cada lei.* (grifo nosso).

Uma vez que a descrição será fornecida pelo órgão competente de toda a área protegida, a especialização das APRMs é mais complexa que a da reserva legal, conseqüentemente a análise do registrador imobiliário será difícil. Seria conveniente que o oficial do órgão consignasse expressamente as matrículas ou transcrições atingidas pela proteção ambiental, lançando na averbação o relato da existência de área de proteção e recuperação de manancial conforme lei estadual, mapa e memorial descritivo arquivado no cartório, bem como observando que muitas vezes a proteção recai sobre lençol freático cuja localização é dificultada geograficamente.<sup>26</sup>

Dessa forma, apesar de possível a especialização das APRMs, não se trata de regra absoluta, sendo mais relevante a publicidade das restrições decorrentes da instituição da área do que sua própria demarcação.

Trata-se, sem dúvida, de informação importantíssima não somente pela necessidade da publicidade ambiental, mas também para o registrador imobiliário que deverá impedir o parcelamento da área em razão do artigo terceiro, inciso V, da lei 6.766/79; ou, ainda, de exigir licença de instalação da Cetesb, no caso de São Paulo, quando do simples desdobro de lote, uma vez que existe orientação administrativa no sentido de dispensar a licença no desdobro de poucos lotes.<sup>27</sup>

### Áreas contaminadas, ACs

Para compreender o conceito de área contaminada, deve-se inicialmente estudar o conceito de poluição. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente dá uma abrangente definição de poluição – “a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lan-

cem materiais ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos” (art. 3º, inciso III).

Assim, sucintamente, as áreas contaminadas são espaços geográficos poluídos por qualquer tipo de substância ou resíduo. A Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, Cetesb, no guia para avaliação do potencial de contaminação em imóveis, define as ACs como “área, local ou terreno onde há comprovadamente poluição ou contaminação causada pela introdução de quaisquer substâncias ou resíduos que nela tenham sido depositados, acumulados, armazenados, enterrados ou infiltrados de forma planejada, acidental ou até mesmo natural”.

A lei complementar 272 do estado do Rio Grande do Norte, de 3 de março de 2004, considera área contaminada “toda porção territorial que contenha quantidades ou concentrações de resíduos, substâncias ou produtos em condições tais que causem ou possam causar danos à saúde humana ou ao meio ambiente”.

O decreto 42.319, de 21 de agosto de 2002, da prefeitura do município de São Paulo (art. 2º) define que área contaminada é “aquela onde comprovadamente há poluição causada por quaisquer substâncias ou resíduos que nela tenham sido depositados, acumulados, armazenados, enterrados ou infiltrados, e que causa impacto negativo à saúde humana e ao meio ambiente”.

Dentre as diversas leis que tratam da poluição, podemos relacionar as principais: lei federal 6.938/81 – política nacional do meio ambiente; leis estaduais paulistas 9.509/97 – política estadual do meio ambiente; 997/97 – controle de poluição; 6.134/88 – preservação dos depósitos naturais de águas subterrâneas; 898/75 – uso do solo para proteção dos mananciais; 7.663/91 – política de recursos hídricos; 7.750/92 – política de saneamento; 9.999/98 – uso de zonas industriais sob o critério de contaminação de solo.

O decreto 8.468/76, que regulamentou a lei 997/76, nos artigos quinto e sexto, estabelece a atuação da Cetesb para o problema de área contaminada, considerando-as como um fator nocivo ao meio ambiente e citando a integração na esfera municipal.

A Lei de Parcelamento de Solo (6.766/79) não permite o parcelamento em áreas poluídas.

<sup>26</sup> É um lençol de água subterrâneo que se encontra em pressão normal e se formou em profundidade relativamente pequena.

<sup>27</sup> Conselho Superior da Magistratura, apelação cível n. 849-0.

"Art. 3º. Parágrafo único. Não será permitido o parcelamento do solo: (...) II- em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; (...) V- em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção".

Para se ter uma idéia da dimensão do problema, em todo estado de São Paulo são 727 áreas contaminadas ou suspeitas de contaminação, segundo informação da Cetesb (publicação de outubro de 2003).

A publicidade das ACs ocorre de forma contrária aos demais institutos estudados nos quais se pretende que o conhecimento a terceiros ajude a preservação dos espaços especialmente protegidos; nas ACs dá-se publicidade do que não deveria acontecer com uma propriedade, ou seja, a poluição.

O órgão natural para a publicidade das ACs, indubitavelmente, é o registro de imóveis, uma vez que essas áreas configuram fator relevante para a propriedade porque limitam seu regular uso, sem mencionar o potencial risco de adquirentes dessas áreas que desconhecem o problema.

A averbação seria realizada por qualquer interessado (§ 1º, art. 246, LRP) por meio de documentação fornecida pela Cetesb, acompanhada de laudo, comprovação laboratorial e eventuais medidas de controle.

Mesmo com a possibilidade de ingresso das ACs, independentemente de legislação específica, pela análise sistemática do ordenamento ambiental seria ideal que o gerenciamento fosse tratado por lei estadual que estabelecesse os procedimentos a serem adotados de forma clara e específica, garantindo, desse modo, o direito de defesa do proprietário ou possuidor. O governo do estado de São Paulo elaborou um anteprojeto de lei muito técnico, no qual definem-se as áreas contaminadas em várias escalas de risco ou constatação. *In verbis*.

"Área contaminada: área, terreno, local, instalação, edificação ou benfeitoria que contém quantidades ou concentrações de matéria em condições que causem ou possam causar danos à saúde humana, ao meio ambiente ou a outro bem a proteger.

Área contaminada sob investigação: área contaminada na qual estão sendo realizados procedimentos para determinar a extensão da contaminação e os receptores afetados.

Área com potencial de contaminação: área, terreno, local, instalação, edificação ou benfeitoria onde são ou foram de-

envolvidas atividades que, por suas características, possam acumular quantidades ou concentrações de matéria em condições que a tornem contaminada.

Área remediada para o uso declarado: área, terreno, local, instalação, edificação ou benfeitoria anteriormente contaminada que, depois de submetida à remediação, tem restabelecido o nível de risco aceitável à saúde humana, considerado o uso declarado.

Área suspeita de contaminação: área, terreno, local, instalação, edificação ou benfeitoria com indícios de ser uma área contaminada (art. 3º)."

Nos artigos 24, 27 e 28 está disciplinada a publicidade no registro de imóveis.

"Artigo 24. Classificada a área como Área Contaminada, o órgão ambiental deve tomar as seguintes providências:

I- cadastrar a área no Cadastro de Áreas Contaminadas como uma Área Contaminada;

II- informar os órgãos de saúde, quando houver riscos à saúde humana;

III- determinar ao responsável legal pela área contaminada que proceda, no prazo de até 5 dias, à averbação da informação da contaminação da área na respectiva matrícula imobiliária;

IV- notificar os órgãos públicos estaduais envolvidos, prefeituras municipais e demais interessados;

V- iniciar os procedimentos para remediação da área contaminada em sintonia com as ações emergenciais já em curso; e

VI- exigir do responsável legal da área, a apresentação de plano de remediação.

Parágrafo único. Na impossibilidade de identificação ou localização do responsável legal pela área contaminada, deverá o órgão ambiental oficiar ao Cartório de registro de imóveis com vistas a que seja divulgada, conjuntamente com as demais informações referentes à matrícula do imóvel, o fato do mesmo estar contaminado."

"Artigo 27. Uma vez classificada a área como Área Remediada para o Uso Declarado, o órgão ambiental deverá:

I- cadastrar a área no Cadastro de Áreas Contaminadas como Área Remediada para o Uso Declarado;

II- determinar ao responsável legal pela área contaminada que proceda, no prazo de até 5 dias, à averbação da informação da contaminação da área na respectiva matrícula imobiliária;



III- notificar os órgãos públicos envolvidos, prefeituras municipais e demais interessados.

§ 1º. Todos os registros e informações referentes à *Área Remediada para o Uso Declarado* devem indicar expressamente o uso para o qual ela foi remediada, que não poderá ser distinto dos usos autorizados pela legislação de uso e ocupação do solo.

§ 2º. Na impossibilidade de identificação ou localização do responsável legal pela área contaminada, deverá o órgão ambiental oficiar ao Cartório de registro de imóveis com vistas a que seja divulgada, conjuntamente com as demais informações referentes à matrícula do imóvel, o fato do mesmo estar contaminado.

*Artigo 28.* Para a alteração do uso ou ocupação de uma *Área Remediada para o Uso Declarado*, deverá ser efetuada pelo responsável nova avaliação de risco para o uso pretendido, a qual será submetida à aprovação do órgão ambiental.

*Parágrafo único.* O novo uso autorizado para a área remediada deverá atender à legislação de uso e ocupação do solo e será averbado pelo Cartório de registro de Imóveis, mediante notificação do órgão ambiental."

A publicidade das ACs pode impedir que aconteçam casos como o ocorrido em São Paulo, no condomínio Barão de Mauá, muito divulgado pela imprensa. A Cofap jogou seus resíduos industriais num aterro clandestino entre 1960 e 1980. Na década seguinte, a construtora SQG ergueu um condomínio onde vivem quatro mil pessoas. A contaminação do subsolo por resíduos cancerígenos e gases inflamáveis veio à tona no final de 1990, quando uma caixa-d'água explodiu e matou uma pessoa.<sup>28</sup>

A maior dificuldade para a averbação das áreas contaminadas é a identificação segura do imóvel atingido pela poluição, uma vez que a publicidade necessita ser fundamentada em laudos e documentos públicos de laboratórios especializados e não ser resultado de mera suspeita ou laudo prévio sem confirmação.

Deve o registrador imobiliário observar que não é possível mediante os instrumentos da geologia<sup>29</sup> a delimitação exata da contaminação da área, mas é possível tão-somente a constatação da fonte de poluição e que determinado imó-

vel apresenta determinado nível de contaminação, o que torna desnecessária e impossível sua especialização.

### Área de preservação permanente

Segundo o Código Florestal, são consideradas de preservação permanente as áreas protegidas "nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas" (art. 1º, § 2º, com redação determinada pela medida provisória 2.166-67, de 28.6.2001). São florestas e demais formas de vegetação que não podem ser removidas, tendo em vista sua localização.

De acordo com o Código Florestal, são áreas de preservação permanente (art. 2º):

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será:  
"1- de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2- de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3- de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

4- de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

5- de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados 'olhos d'água', qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;

f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha

<sup>28</sup> Revista *ISTOÉ*, 8 set. 2004, n. 1.822, p. 95.

<sup>29</sup> "Ciência que estuda a origem, história, vida e estrutura da Terra" (*Dicionário Aurélio*).

de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;  
h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.”

Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas (art. 3º, Código Florestal):

“a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público”.

A resolução Conama 302, de 20 de março de 2002, deu tratamento específico às áreas de preservação permanente no entorno dos reservatórios; e a resolução Conama 303, da mesma data, estabeleceu parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente

Consoante o artigo terceiro da resolução Conama 302, “constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I- trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;

II- quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental.

III- quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural.”

**“A supressão da APP deve respeitar os limites impostos no Código Florestal, ou seja, somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social.”**



A natureza jurídica das APPs é de limitação administrativa, que não podem ser manejadas de forma a sofrerem cortes rasos, pois deixariam de cumprir sua missão específica. A supressão da APP deve respeitar os limites impostos no Código Florestal, ou seja, somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, se inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente (art. 4º).

Se a APP se encontrar no perímetro urbano, a supressão é possível mediante autorização do município, por intermédio de seu conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e seu plano diretor, bem como mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico (§ 2º, art. 4º, Código Florestal).

Interessante que, ao criar um reservatório de água, especialmente para o funcionamento de hidrelétricas, cria-se a necessidade de que esse entorno hídrico tenha vegetação ou seja florestado. Com a medida provisória 2.166-67/2001, nasce a obrigatoriedade do expropriante também incluir no objeto da desapropriação as áreas necessárias para a área de preservação permanente (art. 4º, § 6º, Código Florestal).

Problema reiteradamente enfrentado pelos registradores imobiliários e órgãos públicos é a criação de loteamentos ou condomínios às margens de represas, rios e demais cursos de água. Particularmente, na comarca de Araçatuba, em razão do represamento do rio Tietê para a construção da usina hidrelétrica de Três Irmãos, esse problema tem se tornado crônico. Existem lá loteamentos irregulares implantados em área de preservação permanente, isto é, construídos no limite de cem metros da quota máxima de inundação da represa.

Com muita propriedade, Paulo Affonso Leme Machado ensina que “a menos que haja clara e inofismável revogação



do Código Florestal para casos especiais, todas as desvirtuações mencionadas podem e devem ser nulificadas, ou pelo Poder Público ou por ação popular a ser utilizada por qualquer cidadão”.<sup>30</sup>

São dois os principais argumentos para a não-observância da faixa de cem metros para essas áreas: primeiro, mediante lei, o município integrou a área ao perímetro urbano ou em área de expansão urbana, o que não pode ser acatado porque, além da resolução do Conama prever a hipótese, exige requisitos para assim ser considerada a área e possibilitar a redução para trinta metros a faixa da APP; ademais, o Código Tributário Nacional também exige requisitos para a cobrança de imposto predial e conseqüente transformação do perímetro da área (art. 32); segundo, as áreas estão desmatadas, argumento igualmente frágil, uma vez que o artigo 18 do Código Florestal prevê que “nas terras de propriedade privada, onde seja necessário o florestamento ou o reflorestamento de preservação permanente, o Poder Público Federal poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se não o fizer o proprietário”.

O artigo terceiro, inciso III, da lei 6.766/79, não permite o parcelamento “em áreas de preservação ecológica”. É preciso consignar que a expressão “área de preservação ecológica” se refere a todos os espaços territoriais especialmente protegidos pelas legislações federal e estaduais, neles incluídas as áreas de preservação permanente. Mas a regra não deve ser interpretada com rigor absoluto; não se pode admitir que um lote seja projetado quase totalmente em APP, porque sua finalidade é a construção que estaria incompatível com a preservação. Entretanto, será possível o parcelamento da área – loteamento, desmembramento ou desdobro – em imóvel que possua APP, se o lote for atingido em pequena extensão pela limitação administrativa. Caso contrário, bastaria um córrego, lago ou outro curso de água na área a ser loteada para inviabilizar o empreendimento.

Essas áreas independem do registro, uma vez que a lei, além de lhes dar publicidade, indica, com relativa clareza, sua localização. Não obstante, é inegável a importância de sua especialização no registro de imóveis em caráter didático, uma vez que o proprietário e futuros proprietários teriam

ciência da restrição, reforçando a idéia contida na legislação ambiental e aumentando a consciência ecológica deles. Outra utilidade em se proceder a averbação da área de preservação permanente seria a facilidade de o registrador imobiliário constatar uma exclusão no cômputo, em eventual especialização de reserva legal por vedação expressa do Código Florestal.

Mas consta da legislação tributária uma razão motivadora do interesse dos proprietários em especializar as áreas de preservação permanente. A lei 9.393, de 19 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o imposto sobre a propriedade territorial rural, ITR, declara que a APP é excluída do cálculo do imposto (art. 10, § 1º, inciso II, “a”) cuja especialização no registro de imóveis facilitaria a isenção ou não-incidência.

Em virtude da expressa indicação da legislação ambiental das APPs, tanto os órgãos públicos como o registro de imóveis poderão facilmente constatar-las. Em razão de o procedimento de retificação de área agora ser presidido pelo registrador imobiliário (lei 10.931/2004), ele poderá instruir profissionais técnicos a demarcarem na planta e a computarem a área de preservação permanente do imóvel retificando, consignando, assim, a referida informação na planta.

### Reserva legal

Reserva legal é a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas (MP 2.166-67/2001, art. 1º, § 2º, III).

Está prevista no artigo 16 do Código Florestal e trata-se de limitação ao direito de propriedade, da mesma forma que as florestas e demais formas de vegetação permanente, previstas também no Código Florestal. A reserva legal é espaço territorialmente protegido, consoante artigo 225, parágrafo primeiro, III, da CF cuja existência decorre da própria lei.

A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, mas é vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembra-

<sup>30</sup> *Direito Ambiental Brasileiro*. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 709.

mento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código (§ 8º, art. 16, Código Florestal, redação dada pela MP 2.166-67/2001).

Paulo Affonso Leme Machado esclarece que “a averbação pode ser provocada ‘por qualquer pessoa’, segundo permite a Lei de Registros Públicos. Levando-se em conta que as florestas são ‘bens de interesse comum a todos os habitantes do País’ e que ‘todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado’ (art. 225, *caput*, CF), qualquer pessoa pode dirigir-se diretamente ao Cartório de registro de imóveis para informar-se sobre a existência da averbação da Reserva Legal Florestal. Independentemente de ser ou não proprietário da propriedade rural, qualquer pessoa e, portanto, o Ministério Público e as associações poderão promover ‘o registro e a averbação, incumbindo-lhes as despesas respectivas’, e desde que ofereçam elementos fáticos e documentais.

Para a efetividade da averbação seria oportuno criar-se expressamente o dever legal do proprietário de informar o órgão ambiental competente, enviando-lhe cópia do ato do Cartório do registro de Imóveis. A não-informação deveria ser criminalizada, apoiando-se, assim, o cumprimento da medida.”<sup>31</sup>

A atual redação do artigo 44 do Código Florestal – redação dada pela medida provisória 2.166/67/01 –, o órgão de controle ambiental pode exigir dos proprietários, que vêm fazendo uso ou realizando o aproveitamento integral do solo, a recuperação ou compensação da área de reserva legal faltante.

A averbação da reserva legal dos proprietários deve ser exigida pelas autoridades ambientais, pelo Ministério Público ou associações de defesa do meio ambiente. O registro de imóveis, por falta de previsão legal, não pode exigir sua averbação, mas pode desempenhar papel importante comunicando ao Ministério Público os registros de cédula de crédito rural efetuados, demonstrando com isso que a propriedade está sendo explorada – interpretação decorrente do artigo sétimo da lei 7.347/1985, LACP.

No estado de São Paulo, o DEPRN, Departamento de Proteção de Recursos Naturais, exige a averbação da reserva legal se o proprietário ou possuidor solicitar o licenciamento

ambiental para a realização de qualquer obra ou empreendimento (portaria DG/DEPRN 44, de 15.9.2004, publicada no *DOE*, de 28.9.2004). A portaria também exige que a planta planialtimétrica da propriedade seja georreferenciada em coordenada UTM ou possua coordenada geográfica, com informação do *datum* de origem em escala compatível com a área da propriedade, com demarcação das áreas cobertas por vegetação nativa, das áreas de preservação permanente e da área de reserva legal proposta.

Mas a grande inovação do ato administrativo é a possibilidade de averbação dos termos de responsabilidade de preservação da reserva legal e compromisso de recuperação ambiental (art. 11, § 1º), cuja publicidade é defendida por nós no item cinco do presente estudo.

No estado de Minas Gerais, as averbações de reserva legal eram obrigatórias consoante provimentos 50, de 7/11/2000, e 92, de 19/3/2003, da Corregedoria Geral da Justiça. No entanto, em razão do acórdão resultante do mandado de segurança 279.477-4/000, julgado pela egrégia Corte Superior do Tribunal, publicado no *Diário do Judiciário – Minas Gerais*, de 12 de agosto de 2003, foi suspensa a aplicação de referidos provimentos. Dispõe a ementa do referido acórdão.

“Reserva Legal. Interpretação do art. 16 do Código Florestal. Condicionamento de atos notariais à exigência prévia de averbação da Reserva. Falta de amparo legal. Direito líquido e certo de propriedade. Garantia constitucional. Segurança concedida. A interpretação sistemática do art. 16 do Código Florestal nos conduz ao entendimento de que a reserva legal não deve atingir toda e qualquer propriedade rural, mas apenas aquelas que contêm área de florestas. Logo, tem-se que o condicionamento dos atos notariais necessários ao pleno exercício do direito de propriedade previsto no art. 5º, XXII, da Constituição Federal, à prévia averbação da reserva legal, somente está autorizado quando existir floresta no imóvel, o que não é o caso dos autos, pelo que se impõe a concessão da segurança requerida. V.V.”

O argumento que desautorizou a averbação da reserva legal no registro de imóveis é frágil; melhor seria se fosse constatada a falta de previsão legal de obrigatoriedade. A compreensão de que somente a área com floresta deve ser

31 *Direito Ambiental Brasileiro*. Op. cit., p. 723.



preservada e ser objeto da reserva fere não somente o Código Florestal que prevê a recuperação da área (art. 44), mas também a Constituição Federal, porque se trata de área protegida. No Estado de São Paulo, a lei 9.989, de 22 de maio de 1998, tornou obrigatória a recomposição florestal pelos proprietários das áreas de preservação permanente (art.1º, I a V, e §§1º e 2º).

A reserva legal – como outras áreas especialmente protegidas – precisam utilizar o princípio da especialidade para localização geodésica da área no imóvel. Narciso Orlandi Neto leciona que “o grande problema da averbação é a especialização da reserva, assim entendida a identificação da área instituída como unidade inconfundível, localizada e localizável dentro do imóvel de que faz parte”.<sup>32</sup>

Com efeito, várias são as formas como os imóveis foram descritos desde a criação do registro de imóveis e, na grande maioria das vezes, nem mesmo a descrição existe ou, ainda, com divisas imprecisas e frágeis, tornando-se impossível localizar ou especializar a reserva. É claro que o advento da lei 10.267/2001, que criou o georreferenciamento, irá resolver paulatinamente o problema das descrições dos imóveis rurais. No entanto, nessa transição deverá a reserva ser especializada da forma que consta a descrição da matrícula ou transcrição, seja rumo magnético, azimute ou georreferenciamento com coordenadas UTM; ao registrador imobiliário cabe esforçar-se para estabelecer um ponto de amarração entre reserva e descrição registrária, mesmo porque, ao contrário da servidão, não se trata de direito real, mas de limitações administrativas, não sendo a averbação constitutiva.

Mais uma vez utilizando os ensinamentos de Narciso Orlandi Neto, “se a reserva estiver encostada numa das divisas do imóvel, bastará repetir, na descrição, o que consta da matrícula (ou transcrição), copiando literalmente a parte da descrição relativa àquela divisa. Evite-se substituir critérios antigos de descrição (valas, divisores de águas, touceiras etc.) por termos técnicos (rumos, ângulos etc.). As divisas da reserva internas ao imóvel são descritas livremente e, de preferência, tecnicamente.

Se a reserva for toda interna, encravada, o proprietário

descreverá as divisas tecnicamente, mas procurará localizá-la no todo, isto é, fará referência aos principais pontos da descrição que consta do Registro.

A averbação deve ser feita com cópia de todos os documentos apresentados à autoridade administrativa, inclusive a planta, que mostrará, no imóvel todo, a exata localização da área da reserva. Esses documentos ficarão arquivados na serventia.

Pode acontecer de a planta não permitir a identificação do mesmo imóvel da matrícula (ou transcrição), principalmente no caso de descrições antigas e descuidadas. Mas a planta não integra a matrícula. Servirá ela para localizar a reserva dentro do todo e ajudar o oficial a controlar a disponibilidade quantitativa e qualitativa do imóvel”.<sup>33</sup>

Em suma, em virtude de a averbação não ser constitutiva e existir independentemente do ingresso no fôlio real, não deve o registrador imobiliário aplicar com rigor o princípio da especialidade.

Uma novidade trazida pela edição da medida provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, é a possibilidade de compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que ela pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento próprio (inciso III, art. 44, Código Florestal). Nesse caso, a averbação da especialização da reserva legal ocorrerá somente no imóvel utilizado para recompor a reserva legal, mesmo porque a limitação administrativa recaiu somente sobre ele, cabendo ao registrador imobiliário solicitar certidão da matrícula para observar a coincidência entre os proprietários.

Uma vez averbada a especialização da reserva legal, resta saber se existe a possibilidade de registro de servidão de passagem na mesma área ou em parte da reserva. Em princípio, os institutos não são incompatíveis, mesmo porque a averbação não é constitutiva, de sorte que somente deve ser consignada na escritura de constituição de servidão a notícia da averbação da reserva legal, bem como que a utilização da servidão respeitará a limitação administrativa. Observe que o Código Civil permite a instituição de servidão para aquele

<sup>32</sup> Revista de Direito Imobiliário n. 42, julho a dezembro de 1997.

<sup>33</sup> Idem.

que tem disponibilidade da área, ao passo que a reserva legal é somente limitação à exploração do imóvel.

### Unidades de conservação

A lei 9.985/2000 conceitua unidade de conservação como o “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (art. 2º, inciso I).

São dois os grandes grupos de unidades de conservação: a) unidades de proteção integral; e b) unidades de uso sustentável. Integram a primeira categoria a estação ecológica, a reserva biológica, o parque nacional, o monumento natural e o refúgio de vida silvestre. São áreas que têm por objetivo básico preservar a natureza, livrando-a, se possível, da interferência humana. O interesse público é acentuado nesse grupo, uma vez que a propriedade das áreas também é pública ou com rara possibilidade de participação de particulares. Interessa-nos somente o estudo das unidades de conservação, onde a propriedade é privada ou ainda onde coexistam propriedades pública e privada, o que afasta o estudo da publicidade no registro de imóveis desse grupo.

O outro grupo – unidades de uso sustentável – são áreas cujo objetivo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Pertencem a esse grupo, área de proteção ambiental, reserva particular do patrimônio natural, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extrativista, reserva de fauna e reserva de desenvolvimento sustentável.

As unidades de uso sustentável fazem parte do zoneamento ambiental que é um dos instrumentos da Política nacional do meio ambiente instituído pela lei federal 6.938/81. O zoneamento é um conjunto de procedimentos de nature-

“São áreas onde a exploração dos recursos naturais sofre limitações severas, visando à melhoria da qualidade de vida da população local bem como à proteção dos ecossistemas regionais.”



za geoeconômica, uma vez que se aplica a uma determinada área com vocação múltipla, permitindo-se, assim, o aproveitamento econômico da área.

### Áreas de proteção ambiental, APA

A área de proteção ambiental é uma categoria de unidade de conservação relativamente nova. Sua implementação se iniciou na década de 1980, com base na lei federal 6.902, de 27 de abril de 1981, cujo artigo oitavo estabelece: “Havendo relevante interesse público, os poderes executivos Federal, Estadual ou Municipal poderão declarar determinadas áreas dos seus territórios de interesse para a proteção ambiental, a fim de assegurar o bem-estar das populações humanas, a proteção, a recuperação e a conservação dos recursos naturais”.

Conforme estabelece a resolução Conama 10, de dezembro de 1988, “as APAs terão sempre um zoneamento ecológico-econômico, o qual estabelecerá normas de uso, de acordo com suas condições”, uma

vez que todas as APAs devem possuir em seu perímetro uma zona de vida silvestre, ZVS. Os diplomas legais criadores da maioria das APAs estaduais definem como ZVS as áreas abrangidas por remanescentes da flora original e as áreas de preservação permanente definidas pelo Código Florestal.

No território das APAs coexistem áreas urbanas e rurais, com suas atividades socioeconômicas e culturais, e as terras permanecem sob o domínio privado, não exigindo desapropriação pelo poder público. Observem que o regime jurídico das APAs permite a exploração dos recursos naturais existentes, observados os requisitos legais gerais – União, estado e municípios – e especial da lei que criou a área, tratando, assim, de limitação administrativa.

As áreas de proteção ambiental não são parques ecológicos; o conceito é diverso e pode até abrangê-los. São áreas onde a exploração dos recursos naturais, em virtude do significativo interesse ambiental, sofre limitações severas,



visando à melhoria da qualidade de vida da população local bem como à proteção dos ecossistemas regionais.

A publicidade das APAs é útil não só sob o aspecto ecológico, mas também urbanístico. Nenhum projeto de urbanização poderá ser implantado numa APA sem a prévia licença especial emitida pela entidade administradora (art. 7º, resolução Conama 10, de dezembro de 1988). Ocorre que muitas vezes a lei declara todas as áreas do município – rurais e urbanas – de proteção ambiental, como ocorre com os municípios de Jundiá e Campos do Jordão, em São Paulo, o que afastaria, em princípio, a necessidade de publicidade. Assim, entendemos que a publicidade deve ocorrer tão-somente se as áreas forem geograficamente delimitadas sob pena de constarem somente no registro de imóveis as restrições à exploração do imóvel, se existirem.

### Reserva particular do patrimônio natural

Segundo definição legal, as reservas particulares do patrimônio natural, RPPNs, são unidades de conservação instituídas em área privada, gravadas com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica (art. 21, lei 9.985/2000).

O parágrafo primeiro do artigo 21 da lei 9.985/2000 dispõe que “o gravame de que trata este artigo constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será averbado à margem da inscrição no registro Público de Imóveis”.

A criação da RPPNs é um ato complexo cuja iniciativa é do particular, mas necessita de homologação da autoridade ambiental. O processo de transformação de uma propriedade ou de parte dela numa RPPN é relativamente simples. Em síntese, o proprietário apresenta à gerência estadual do Ibama a certidão de propriedade da área, sua identidade, a quitação do imposto territorial rural, ITR, e a planta de localização da área a ser reconhecida como RPPN, recomendando a instrução normativa do Ibama 26, de 14 de abril de 2004, que a área contenha as coordenadas do ponto de amarração e dos vértices definidores dos limites do imóvel rural georreferenciadas, conforme especificações do sistema geodésico brasileiro.

Depois de analisado e cumpridas as demais recomendações da instrução normativa, o processo é encaminhado ao Ibama em Brasília, juntamente com o termo de compromisso firmado pelo proprietário. Reconhecida a RPPN, é publicada a respectiva portaria no *Diário Oficial*. Em seguida deverá o proprietário providenciar a averbação da RPPN no registro de imóveis, gravando a área do imóvel com reserva em caráter perpétuo, a fim de que seja emitido o título de reconhecimento.

Trata-se, assim, de servidão administrativa em que o proprietário permite que se proceda a conservação da área, isentando-o também de pagamento de tributos incidentes na área.

Narciso Orlandi Neto ensina que “o Código Florestal fala, impropriamente, em averbação à margem da inscrição no Registro de Imóveis. Como a lei entrou em vigor antes da Lei 6.015/73, correto seria que tivesse mandado averbar o termo à margem da transcrição do imóvel, ou inscrever o ônus no antigo Livro n. 4.

(...)

O assento é constitutivo. A disciplina da instituição da RPPN mostra que sem a averbação não se constitui a reserva. Se não for providenciada no prazo regulamentar, a portaria é revogada pela autoridade administrativa.”<sup>34</sup>

## V. GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS SANÇÕES AMBIENTAIS

### Publicidade dos meios de repressão ao desrespeito à legislação ambiental

Cumpra consignar que a Corregedoria-geral da Justiça de São Paulo já autorizou a publicidade pelo registro de imóveis de instauração de inquérito civil investigativo e outras peças de informação, sem necessidade de averbação, conforme interpretação constante do artigo 18 da lei 6.015/73.

Assim, o Ministério Público pode oficiar ao registro de imóveis a existência de peças de informação, inquérito civil e ação civil pública envolvendo questões de desrespeito ao meio ambiente. Esta é a íntegra da decisão.

“DOE – 28/07/2000. Protocolado CG-8.505/2000 – Piraci-

<sup>34</sup> Ibidem.

caba – Juízo de Direito da 1ª Vara Cível. Ementa – Registro de imóveis – Recepção e arquivamento, pelo oficial de Registro de Imóveis, de ofício expedido pelo Ministério Público com notícia da instauração de procedimento ou ação que versa sobre irregularidade no parcelamento do solo – Inclusão dessa informação nas certidões imobiliárias referentes aos registros correspondentes – Possibilidade. Medida que não se confunde com ato de averbação, nem impede a prática de atos de registro ou averbação nos registros atingidos.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça.

Trata-se de expediente encaminhado pelo MM. Juiz Corregedor Permanente dos Oficiais de Registro de Imóveis da Comarca de Piracicaba, relativo a consulta formulada pelo Ministério Público, indagando sobre a possibilidade de que fosse anotada pelos registradores a circunstância, noticiada em ofícios, da existência de procedimento investigatório de irregularidade no parcelamento de determinados imóveis, objeto das matrículas que especifica, assim como de que essa informação viesse a constar das futuras certidões.

A consulta foi formulada em face do MM. Juiz Corregedor Permanente, que, em razão da abrangência e extensão das indagações formuladas, encaminhou os autos a esta Corregedoria Geral da Justiça.

É o relatório, no essencial.

Opino.

A resposta à consulta formulada é positiva e encontra amparo em precedentes da 1ª Vara de Registros Públicos da Comarca da Capital (Processos nº 240/93 e 1.468/94) e desta Egrégia Corregedoria Geral da Justiça (Processo CG nº 1.994/95), no sentido de que a todos interessa a publicidade da informação de que houvera sido proposta ação civil pública ou recebida denúncia criminal pertinentes a irregular parcelamento do solo, razão pela qual se mostra correto o recebimento e arquivamento, pelo oficial registrador, de ofício

**“A CGJSP já autorizou a publicidade pelo registro de imóveis de instauração de inquérito civil investigativo e outras peças de informação, sem necessidade de averbação.”**



encaminhado pelo Ministério Público noticiando tais fatos e, como consequência, a inclusão dessa circunstância nas certidões expedidas.

Assim, encaminhada pelo Ministério Público ao oficial de registro de imóveis a comunicação oficial da instauração de procedimento ou ação que versa sobre irregularidade no parcelamento do solo, deve esse ofício ser recepcionado e arquivado, informação que constará das certidões dos registros abrangidos pela notícia.

Essa medida viabiliza, sem ofensa às normas regentes dos registros públicos, assegurar a necessária publicidade às informações constantes do registro, encontrando amparo nas disposições do artigo 18 da Lei nº 6.015/73 e no item 136, do Capítulo XX, do Tomo II das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça.

É importante deixar claro que a providência mencionada não se confunde com a efetivação de ato de averbação, motivo pelo qual não subsiste o óbice apresentado, no caso em estudo, fundado na falta de

previsão legal no rol do artigo 167, II, da Lei dos Registros Públicos.

Imprescindível, por fim, deixar expresso, de forma a não deixar margem a qualquer dúvida, que a publicidade aqui tratada não impede a prática de qualquer ato de registro ou de averbação referente aos registros abrangidos pela medida.

Portanto, o parecer que me permito, respeitosamente, submeter ao elevado exame de Vossa Excelência é no sentido de responder positivamente à consulta formulada, no sentido da viabilidade da recepção e arquivamento de comunicação oficial do Ministério Público da instauração de procedimento ou ação que verse sobre irregularidade no parcelamento do solo, informação que constará das certidões dos registros abrangidos pela notícia, o que não se confunde com ato de averbação, nem impede a prática de atos de registro ou averbação nos registros atingidos.

Alvitro, ainda, caso venha a ser aprovado o presente pa-



recer, seja sua ementa publicada juntamente com a r. decisão de Vossa Excelência.

Sub censura.

São Paulo, 16 de junho de 2000.

(a) *Luís Paulo Aliende Ribeiro*

Juiz Auxiliar da Corregedoria

Decisão: Aprovo, por seus fundamentos, o parecer do MM. Juiz Auxiliar desta Corregedoria. Publique-se, inclusive a ementa. São Paulo, 4/7/00. (a) *Luís de Macedo* – Corregedor Geral da Justiça.”

### Certidão negativa de débitos decorrentes de infrações ambientais

Dispõe o artigo 37 do Código Florestal que “não serão transcritos ou averbados no Registro Geral de Imóveis os atos de transmissão *inter vivos* ou *causa mortis*, bem como a constituição de ônus reais, sobre imóveis da zona rural, sem a apresentação de certidão negativa de dívidas referentes a multas previstas nesta Lei ou nas leis estaduais supletivas, por decisão transitada em julgado”.

Afrânio de Carvalho nos ensina que, “como a inscrição é um ato em parte privado e em parte estatal, é compreensível que o Estado se valha dele para fiscalizar o pagamento dos tributos que lhe são devidos”.<sup>35</sup>

Inegável que o registro de imóveis nos últimos anos tem sido instrumento eficaz de fiscalização de tributos, merecendo inclusive críticas de quem defende que o órgão deve ter como função principal de garantia da propriedade, todavia, se justifica a exigibilidade de certidões negativas decorrentes de infrações ambientais para o registro de imóveis rurais em virtude de sua natureza não ser somente fiscal. A multa prevista no Código Florestal decorre de uma infração administrativa ambiental que é toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente (art. 70, *caput*, lei 9.605/98).

Salienta-se que referida exigibilidade não pode alcançar as cédulas de crédito rural. O artigo 37 da lei federal 4.829/65, que institucionaliza o crédito rural, dispõe que “a concessão do crédito rural em todas as suas modalidades, bem como a constituição das suas garantias, pelas institui-

ções de crédito, públicas e privadas, independerá da exibição de comprovante de cumprimento de obrigações fiscais ou da previdência social, ou *declaração de bens ou certidão negativa de multas por infringência do Código Florestal*” (grifo nosso).

Pela clareza do texto, a regra contida deveria ser observada pelos registros de imóveis, essa foi a intenção da lei e a regra é semelhante à constante do artigo 47 da lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Não obstante, observa-se que a expressão “por decisão transitada em julgado” contida no final do artigo 37 do Código Florestal pode induzir uma interpretação equivocada. A multa decorrente de infração ambiental após a fase administrativa em que é outorgada oportunidade de defesa ao infrator, é remetida para a procuradoria do estado e convertida em certidão de dívida ativa para execução.

Assim, não existe, em princípio, trânsito em julgado por que se trata de execução fiscal, de forma que a única interpretação possível do dispositivo é que a multa ambiental, após conferido ao infrator oportunidade de defesa e contraditório garantidos pela Constituição federal, tivesse força para impedir a alienação.

No estado de São Paulo existia uma decisão da Corregedoria Geral da Justiça de 1987 que tratou normativamente do assunto, *in verbis*.

“Decisão ECGJSP – Data: 24/03/87 – Fonte: 079799/85 – Localidade: Teodoro Sampaio – Relator: Ricardo Henry Marques Dip – Legislação: Lei 4.771/65.

Ementa: Não se exigirá, para o registro de atos relativos a imóveis rurais, certidão negativa de multas referidas no Código Florestal, diante da expressa e solidária responsabilidade de partes contratantes.

Consta do respeitável parecer aprovado pelo Corregedor-Geral da Justiça que *‘não se exigirá, para o registro de atos relativos a imóveis rurais, certidão negativa de multas referidas no Código Florestal, diante da expressa e solidária responsabilidade de partes contratantes, a teor do art. 36, Lei paulista n. 4.476/84. São Paulo, 24 de março de 1987. Ricardo Henry Marques Dip, Juiz de Direito Corregedor. Conclusão em 24 de março de 1987. Aprovo o parecer. 26/3/1987. (a) Des. Sylvio do Amaral’* (grifo nosso).

<sup>35</sup> *Registro de Imóveis*. Op. cit., p. 132.

Não obstante, a lei paulista 4.476/84 foi expressamente revogada pela lei 11.331, de 26 de dezembro de 2002 (art. 43), de sorte que entendemos não mais incidir referido posicionamento, necessitando de revisão da egrégia Corregedoria Geral da Justiça.

Observe-se que a inexigibilidade das certidões afronta os princípios constitucionais do meio ambiente contidos na Constituição federal (art. 225) que recepcionou o Código Florestal, não podendo ser afastada sob pena de incidir também a não-exigência das certidões previdenciárias, uma vez que o bem jurídico tutelado é de menor relevância constitucional.

A maior dificuldade seria a expedição de referidas certidões, uma vez que, em razão da competência legislativa material constitucional, seria necessária a apresentação de certidão, quer no âmbito federal como no estadual, bem como é de toda conveniência que a expedição seja disponibilizada na Internet mediante o número de cadastro do Incra (CNIR).

### **Publicidade dos termos de ajustamento de conduta e autos de infração**

Os órgãos públicos legitimados para proporem a ação civil pública poderão tomar dos interessados o compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, prevenindo inclusive cominações no descumprimento e tendo eficácia de título executivo extrajudicial (§ 6º, art. 5º, lei 7.347, 24.7.1985).

Em matéria ambiental, importante que ocorra a publicidade dos TACs e autos de infração, uma vez que a facilitação da informação, como foi exposto, configura um dos pilares do Direito ambiental. A lei 10.650, de 16 de abril de 2003, determina que a lavratura de termos de compromisso de ajustamento de conduta e autos de infração e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais sejam publicados no *Diário Oficial* (art. 4º, III e IV).

Como foi exposto no trabalho, perdeu o legislador excelente oportunidade para estabelecer a interconexão entre meio ambiente e registro de imóveis, o que não afasta a possibilidade de os autos de infração e termos de ajustamento de conduta ingressarem no fólio real.

Com efeito, para a publicidade, somente nos termos do

artigo 18 da lei 6.015/73 ou ainda mediante averbação, o que entendemos, repita-se, perfeitamente possível de acordo com nosso sistema registrário, deve o registrador imobiliário somente observar os seguintes requisitos: se a infração ambiental se refere à propriedade imobiliária e se está perfeitamente identificada; e se foi outorgada a oportunidade para o proprietário ou detentor de direito real se defender.

### **VI. Experiência internacional**

Como foi consignada na introdução deste trabalho, a Comunidade Européia por meio da Agência Européia de Meio Ambiente solicitou do Colégio de Registradores da Propriedade e Mercantis da Espanha, a elaboração de estudo sobre a relação entre os sistemas registrários e meio ambiente, o que resultou no *Experts corner report*, intitulado "El registro de la Propiedad y Mercantil como instrumento al servicio de la sostenibilidad".

Trata-se de trabalho de alto nível técnico-registrário e ambiental, que poderá servir de paradigma para todos os sistemas de registro imobiliário com características semelhantes aos da Espanha, entre os quais se enquadra o Brasil.

O estudo é dividido na área imobiliária em três temas: o registro da propriedade imobiliária como meio de prevenção ao desrespeito ao meio ambiente; o registro da propriedade imobiliária como meio de garantia do cumprimento das sanções ambientais; e o registro imobiliário e a informação ambiental.

Não vamos ousar fazer uma síntese do trabalho, mesmo porque seria de acentuada dificuldade pela qualidade dos textos dos registradores espanhóis, de forma que sugerimos sua leitura integral.<sup>36</sup> Destacamos algumas informações interessantes.

### **Meios de prevenção ao desrespeito ao meio ambiente**

A publicidade das limitações decorrentes do meio ambiente deve recair diretamente sobre a propriedade e deve possuir importância para terceiros por implicar de alguma maneira uma minoração ou aumento do valor de mercado da propriedade em razão das obrigações, limitações ou san-

<sup>36</sup> Trabalho encontrado no site do Colégio de Registradores da Espanha – <http://www.registradores.org>



ções impostas a ela.

Com relação às informações a serem veiculadas no registro de imóveis que limitam o uso da propriedade, destacam-se:

- informação sobre as infra-estruturas de comunicações;
- informação sobre os mapas acústicos;
- informação sobre as contaminações dos solos;
- informação sobre a contaminação das águas que banham as zonas costeiras;
- informação sobre a contaminação das águas doces (interiores);
- informação sobre os usos dos territórios; e
- informação sobre desmatamento.

Os títulos inscritíveis (registráveis) devem obedecer a aspectos formais que garantam a idoneidade da informação e respeito aos órgãos ambientais competentes.

#### 1. Títulos administrativos

a) certificação de resolução administrativa; b) resolução administrativa do modo de concessão ou autorização; c) licenças; d) documento administrativo outorgante de subsídios; e) seguros obrigatórios; f) certificação administrativa de desapropriação; g) sanção ou multa; e h) declaração de solo contaminado.

2. Documentos subscritos por particulares com as formalidades exigidas por Estado-membro

a) documento em que o proprietário renuncia a emissão de determinados poluentes, valendo contra sucessores e b) licenças para contaminação até determinado nível.

#### 3. Documentos judiciais

### Garantia das sanções ambientais

A colaboração dos registradores imobiliários pode ser especialmente eficaz na restauração da ordem ecológica alterada ilegalmente. A informação registral deve incluir tanto obrigação de restaurar como imposição de sanções econômicas.

Para tanto, necessária a observância de dois requisitos: 1. Infração de meio ambiente localizado em território: é necessária a identificação das porções de território a que o ilícito ecológico afetou; 2. Direito de defesa do possível infrator: o procedimento administrativo ou judicial deve oferecer a oportunidade de defesa do infrator antes do ingresso da informação no registro de imóveis.

Publicidade da obrigação de restaurar o dano ecológico causado: o registro de imóveis informará a solução dos expedientes administrativos que impuseram obrigações do infrator.

Publicidade das sanções econômicas: essa duplicidade tem dupla função, dar publicidade da infração de um modo geral e servir de garantia para autoridades administrativas.

### O registro de imóveis e a informação ambiental

O registro de imóveis é órgão dotado de todos os requisitos necessários para ser utilizado como centro de informação ambiental: a) é uma repartição pública, que os cidadãos podem acessar livremente com igualdade; b) é uma repartição da administração, que pode controlar a informação assegurando suas fontes de veracidade; c) é estruturado territorialmente, o que permite aos cidadãos obterem informações sobre imóveis; d) a estrutura territorial garante a proximidade dos cidadãos; os registros de imóveis contam com técnicos necessários para receberem a informação e dispõem dos meios adequados para facilitar sua publicidade; e) a dependência direta ou indireta de várias administrações facilita a atuação do registro de imóveis onde existe competência fracionada (municípios, regiões, estados, União Européia); f) o registro de imóveis está cada vez mais ligado à disciplina do meio ambiente; g) existem registros de imóveis em toda a União Européia.

A informação ambiental pode ser associada às bases gráficas das propriedades. Todas as informações gráficas das propriedades da Espanha encontram-se georreferenciadas mediante coordenadas de localização direta, de forma que a representação gráfica das propriedades e sua atualização permitem tomar conhecimento da evolução do território, suas modificações, cujo instrumento é útil para a publicidade ambiental.

### Rede de cartórios e informatização, necessidade do sistema brasileiro

No estudo elaborado pelos colegas espanhóis percebe-se claramente que a informatização é a base para disponibilizar o acesso à informação de forma rápida e eficaz. Todos os registros de propriedade do país estão ligados em rede de In-

ternet e Intranet, além de possuírem *softwares* de visualização das propriedades que estão georreferenciadas e fotografadas por satélite. Assim, é preciso que o registrador imobiliário brasileiro tenha noção da importância da informatização do cartório, que servirá como forma eficaz de divulgação do serviço disponibilizado. Facilitará muito a troca de informações entre os órgãos ambientais e o registro de imóveis mediante uma rede entre os cartórios.

É preciso desenvolver a idéia de que somente com a informatização e uma rede entre os registros imobiliários do país os serviços poderão ser prestados de forma ágil, eficiente e uniforme. A informatização também é necessária para a segurança do tráfego imobiliário e ajudará a facilitar as pesquisas imobiliárias, maior dificuldade para os usuários e administração pública.

## VII. CONCLUSÃO

– A dificuldade de relação entre meio ambiente e registro de imóveis ocorre em razão dos momentos históricos que surgiram e a finalidade originária distinta.

– A Constituição federal e o Código Civil de 2002 atribuíram ao registro de imóveis a necessidade de incorporação do conceito de função social da propriedade e do meio ambiente.

– O princípio internacional da publicidade ambiental elegu o registro de imóveis, quer por sua estrutura, quer por confiabilidade, para facilitar o acesso à informação ecológica.

– Somente a União pode legislar sobre registros públicos, não obstante, estados e municípios, além de também serem responsáveis pela proteção ao meio ambiente, podem legislar sobre a matéria, o que faz surgir a dificuldade de publicidade no registro de imóveis. O rol de atos registráveis constantes do artigo 167 da lei 6.015/73 não pode ser taxativo para institutos do Direito ambiental, uma vez que, desse modo, estaria a União invadindo a competência material de estados e municípios.

– O efeito ou princípio da concentração deve ser aplica-

do à interpretação do artigo 246 da lei 6.015/73, que permite a averbação de qualquer ato que altere o registro, outorgando publicidade para casos não expressamente autorizados pela lei 6.015/73; mas que, de qualquer forma, mesmo reflexamente, possam limitar o direito de propriedade ou ainda de grande relevância para o direito inscrito.

– A Constituição federal criou os espaços territoriais especialmente protegidos (CF, 225), como são os espaços geográficos, públicos ou privados, dotados de atributos ambientais relevantes.

– Os espaços territoriais especialmente protegidos são divididos em quatro grupos: áreas de proteção especial, área de preservação permanente, reserva legal e unidades de conservação.

– É possível a especialização ou consignação de restrições no registro de imóveis de quase todos os espaços especialmente protegidos, dentre eles as áreas contaminadas, ACs; as áreas de proteção e recuperação a mananciais, APRMs; as áreas de preservação permanente, APPs; a reserva legal, RL; as áreas de proteção ambiental, APAs; e as reservas particulares do patrimônio natural, RPPNs.

– A publicidade no registro de imóveis de inquéritos civis, ações civis públicas, termos de ajustamento de conduta e autos de infração já é possível no registro imobiliário brasileiro.

– A certidão prevista no artigo 37 do Código Florestal deve ser exigida em qualquer alienação ou oneração de imóvel rural, exceto nas cédulas de crédito rural.

– É preciso criar uma rede de cartórios de registro de imóveis ligada aos órgãos ambientais pelo Sistema nacional do meio ambiente, Sisnama, bem como ao Incra, para troca de informações sobre o meio ambiente e visualização das propriedades e respectivas parcelas.<sup>37</sup>

---

\*Marcelo Augusto Santana de Melo é oficial de registro de imóveis de Araçatuba, SP.

---

<sup>37</sup> “Parcela é uma fração (sub-área) de um imóvel com regime jurídico único. Com esta definição ela deve ser a (menor) unidade do cadastro territorial (urbano/rural), especializada (delimitado, identificado e com área calculada), enfim, como unidade própria. O imóvel, segundo este conceito, é dividido em tantas partes (parcelas) quantas forem as áreas com regimes jurídicos diferentes. Estas podem ser áreas de domínio, de posse, áreas públicas (como estradas, rios, lagos), ou áreas de restrições como reservas legais, de preservação, servidões administrativas ou legais, etc. Nos casos dos imóveis com um único regime jurídico (que provavelmente é a maioria), parcela e imóvel serão a mesma coisa” (Carta de Araraquara – Georreferenciamento. *Boletim Eletrônico do IRIB* n. 1.282, 6/9/2004).





# Retificação de registro

Venício Antonio de Paula Salles\*

Retificação de área e retificação de registro antes da edição da lei 10.931.

Retificação decorrente de erro evidente. Retificação de área. Retificação de registro. Retificação registral prevista na lei 10.931/2004: unilateral e consensual. Apuração do remanescente.



Desenhado normativamente pela Lei de Registros Públicos, o procedimento retificatório pressupõe como hipótese de aplicação a existência de uma desarmonia entre a descrição tabular e a realidade fática, ou seja, exige que as informações constantes do registro não atendam com exatidão a realidade concreta existente.

Essa falta de simetria, muito comum nos assentos imobiliários antigos, mormente naqueles anteriores à edição da lei 6.015/73, concebidos sem rigor técnico e sem precisão, com descrições imprecisas, formadas por termos inexatos e despidos de complementos fundamentais para a identificação exata do imóvel, torna absolutamente necessária a existência de um percurso procedimental especialmente destinado à superação dessa desconformidade.

Praticamente todas as transcrições tabulares conseguem refletir as bases físicas do imóvel, apresentando carências descritivas e grande omissão em termos de referência e amarração do terreno em seu local fático, o que, aliás, ainda ocorre atualmente.

Até mesmo a qualificação pessoal dos interessados e envolvidos no trespasse imobiliário era precariamente apresentada não faltando exemplos nos quais os adquirentes eram identificados sem a devida pormenorização, apenas com a indicação do nome e nacionalidade, sem qualquer outra referência, causando sérios riscos de homonímia e outros desvios.

Para dotar o registro imobiliário da adequada coerência e harmonia com a situação concreta e fática, a Lei de Registros Públicos concebe, em seus artigos 212 a 216, a forma de correção de tais desvios, omissões ou falhas registrais, permitindo “inserção” de dados e informações ausentes ou omitidas do registro ou viabilizando “alterações” tendentes ao aperfeiçoamento descritivo, no que afeta à especialidade objetiva ou subjetiva do assento registral.

A primeira grande dificuldade gerada com o sistema registral reside no fato de que a base tabular é fundamentalmente “escrita ou grafada”, de maneira que os meios gráficos cumprem apenas tarefas acessórias e complementares. Assim, as plantas de loteamentos ou as fotos aéreas facilitam a visualização e a compreensão do formato geométrico dos imóveis, mas, na ordem de grandezas jurídicas, ocupam posição subalterna em relação à descrição tabular escrita.



A ação retificatória se presta para restaurar a simetria entre a descrição “escrita ou grafada” constante do registro imobiliário e a situação física e fática do respectivo imóvel, o que, para tanto, possibilita certa inversão na ordem jurídica de prioridades e prevalências, permitindo que as informações físicas – *resíduos e vestígios da implantação* – e os dados gráficos – *plantas do loteamento* – possibilitem a alteração da base tabular. A implantação do imóvel no solo é a primeira informação, que vai gerar a descrição tabular, a qual, como reflexo daquela, deve refletir a exata simetria. A retificação permite correção ou supressão de omissões pelos meios e formas previstos legalmente, sempre considerando o caminho inverso, ou seja, do tabular para o físico e fático.

A Lei de Registros Públicos em seu texto original previu, genericamente, as hipóteses e os meios procedimentais para a efetivação dos “pedidos retificatórios”, mas não formulou, em sua versão original, qualquer detalhamento ou enumeração das hipóteses passíveis da corrigenda.

Efetivamente, as previsões normativas a esse respeito não foram concebidas de uma forma mais detalhada e com melhores esclarecimentos, posto que o legislador ordinário optou pelo emprego de termos e expressões genéricas, como “erro evidente” e “prejuízo a terceiros”, que não geram grande imprecisão e dificuldades.

Entretanto, esse quadro mais aberto da legislação, que conferiu ao aplicador mais mobilidade – *termos genéricos e ausência de detalhamento legal* –, propiciou a adoção de posicionamentos *restritivos*, próprios e típicos desse segmento do direito, mormente porque envolve a “propriedade privada”, tão ciosamente amparada pelo espírito liberal, que ainda impregna nossos tribunais, em que pese o novo vetor traçado pela norma fundamental de 1988. Esse alerta sobre o pendor privatista foi muito bem sublinhado pelo insigne professor Dalmo de Abreu Dallari, em sua obra *O poder dos Juízes*. Nela, ele comenta, sucintamente, a prevalência dos interesses da cidade sobrepujando os interesses individuais: “*uma situação concreta, que mostra o alcance e o significado dessa opção pelo privatismo exacerbado, é o que ocorre na aplicação da Constituição e do Código Civil. Embora todos os teóricos brasileiros afirmem a superioridade da Constituição, em muitos pontos fundamentais como no tocante ao direito de propriedade, os tribunais continuam dando preferência ao*

*Código Civil quando este conflita com a Constituição. Assim, por exemplo, a Constituição subordina o direito de propriedade ao princípio da ‘função social da propriedade’, o que significa, obviamente, que só deve ter reconhecimento e proteção o direito do proprietário quando este dá ao seu bem uma destinação que implica o cumprimento de uma função social. Deste modo, não existe direito de propriedade sobre a terra quando o proprietário formal deixa essa terra sem uso ou lhe dá destinação contrária aos interesses sociais, seja ela propriedade urbana ou rural”* (obra citada, Saraiva, p.136).

## Lei quebra morosidade da retificação: foco na necessidade de regularização fundiária

O procedimento destinado à *retificação de registro* – cujo foco é o interesse individual ligado à propriedade privada bem como ao interesse coletivo, atrelado à necessidade da regularização fundiária –, em face da edição da lei 10.931, de 3 de agosto de 2004, experimentou sensível alteração em seu trâmite, vindo a conquistar mais agilidade e melhores padrões de eficiência, tudo em harmonia com a mais moderna orientação normativa, afinada com a própria reforma constitucional do poder Judiciário, que enuncia, como garantia *individual fundamental*, o direito dos cidadãos a um processo razoavelmente célere (art. 5º, LXXVIII).

O foco da nova lei foi direcionado para a quebra do anacrônico e moroso procedimento de retificação, trazendo um maior detalhamento e um elenco mais preciso de situações passíveis de correção registral. A missão do novo diploma que busca conquistar racionalidade, funcionalidade e presteza é inequivocamente árdua, pois as previsões superadas e revogadas (*art. 212 e seguintes*) não determinavam morosidade no andamento das ações retificatórias. A lentidão, morosidade, percalços e travamento das ações de *retificação* foram determinados mais em razão de *interpretações restritivas* apresentadas e pacificadas pelos órgãos de julgamento do que em razão de impropriedade legal.

O novo diploma contaminado por esse espírito que impregna todo o ordenamento desde a edição do novo texto

constitucional manteve a estrutura básica procedimental ultrapassada e revogada, tendo apresentado como grande novidade o deslocamento de significativa parte da tramitação dos pedidos retificatórios, para as serventias imobiliárias, que receberam a incumbência de processar e qualificar pedidos de tal natureza.

Evidentemente, tal deslocamento de “competência” não reflete a melhor técnica ou a forma procedimental mais ajustada aos padrões constitucionais, pois as correções ou o aperfeiçoamento dos *atos de registro*, que tipificam verdadeiros *atos administrativos* praticados por delegados do serviço público, somente poderiam ser revistos no âmbito limitado do *registro de imóveis*, como forma de exercício da *autotutela*, que invariavelmente independe de *nova* prova ou estudo novo – *levantamento técnico*. Não foi essa a orientação básica do legislador ordinário, que, sensível à notória morosidade que impregna toda a estrutura judicial, optou por caminho aparentemente menos problemático do ponto de vista procedimental, mas certamente mais desajustado ou distanciado das necessidades de controle *interórgãos*, não representando a melhor opção em termos de segurança jurídica, ao permitir que o próprio interessado produza unilateralmente sua prova, sem o crivo de uma verificação isenta e equidistante. Essa situação torna mais problemática a leitura do novo texto, posto que não se pode vulnerar o sistema registral, que traz insito em seu arcabouço principiológico a segurança jurídica como padrão mais relevante, que não tolera incertezas, descaminhos ou imprecisões determinados por condutas ou pela atuação individualizada de cada titular de domínio.

A nova sistemática normativa, em que pese aberta para propósitos úteis e operativos, deve ser lida e pensada com a indispensável cautela, mas sem restrições, para que não se mutile a estrutura registral, que tem recebido ao longo dos tempos alterações que sempre lograram o aperfeiçoamento e a melhoria do sistema.

Pois bem. A melhor compreensão e avaliação do procedimento *retificatório* exige uma análise comparativa, ladeando e examinando os procedimentos utilizados em atenção aos padrões originais da Lei de Registros Públicos em contraposição à forma procedimental introduzida pela lei 10.931/2004.

Essa comparação deve permitir uma melhor compreensão e uma visão estratificada das mudanças efetivas.

## I- Retificação de área e retificação de registro antes da edição da lei 10.931

Na Lei de Registros Públicos, nos termos do antigo regime, as pretensões retificatórias propiciavam correções em razão do reconhecimento da existência de “*erro evidente*”, bem como em função de incorreção relativa à descrição do

“A nova sistemática normativa, em que pese aberta para propósitos úteis e operativos, deve ser lida e pensada com a indispensável cautela.”

imóvel – *especialidade objetiva* – ou da qualificação dos envolvidos – *especialidade subjetiva* –, sob a forma de “*retificação de registro*” e “*retificação de área*”. Cada modalidade era marcada por um rito próprio e por uma estrutura peculiar, conquanto na prática muitas incertezas ocorriam na definição do rito a ser eleito.

### 1. Retificação decorrente de erro evidente

A retificação decorrente de *erro evidente* permitia a correção direta, feita “de ofício” ou “a requerimento” dos interessados, sendo reservada para a superação de erros, equívocos ou omissões de fácil ou direta visualização. Tal corrigenda



atuava sobre as imperfeições passíveis de serem detectadas ou visualizadas *prima facie*, pois dependentes a uma simples e imediata análise de documentos preexistentes.

A expressão “erro evidente” foi muito debatida e suficientemente tratada pela doutrina e jurisprudência. Mesmo que ela encerre conceito de conteúdo genérico, o termo não determinou maiores contendas ou controvérsias, tendo sido conquistado um certo consenso interpretativo sobre sua extensão e conteúdo. Ademais, os casos práticos, em regra, eram encerrados junto aos registros de imóveis, o que inibia o aparecimento de processos e discussões a esse respeito, a não ser quando ocorria a negativa do pedido de retificação por parte do oficial, situação que expunha a discussão às correções permanentes.

A expressão “erro evidente” sempre esteve muito mais ligada à *forma de demonstração* do erro – *evidente* –, do que as suas circunstâncias intrínsecas, ou seja, não era o termo “erro” que marcava o conceito legal, mas sim a forma como era demonstrado ou comprovado.

O “erro”, destarte, poderia estar presente em qualquer ponto topográfico do assento registral, ou junto aos elementos essenciais da descrição tabular – *especialidade objetiva ou subjetiva* –, que, em termos acidentais ou acessórios e em qualquer situação, fosse evidente, propiciava a correção direta.

O *erro evidente*, portanto, representava qualquer erro ou omissão capaz de ser demonstrado cabalmente por evidências documentais incontestes, quer proviessem de equívoco na transposição de dados, quer estivessem em desacordo com informações constantes de documento oficial.

Portanto, não era o termo “erro” que encerrava o conteúdo legal, mas sim a adjetivação “evidente”, a qual exigia a existência de comprovação suficiente e apta para proceder à elucidação e correção.

O erro evidente poderia decorrer de transposição de informação do título causal para o registro ou vice-versa, ou na desconformidade dos elementos tabulares com documento existente.

O procedimento tendente a fazer superar o erro evidente não se ajustava ou tolerava a produção de *novas* provas, de forma que ficava dependente da apresentação de documentos preexistentes.

A retificação por erro evidente, destarte, era motivada pela necessidade de *autotutela* que informa e vincula todos os atos de consistência administrativos, que exige a superação das incorreções em ato de ofício ou provocado pelos interessados.

O foco da retificação decorrente de “erro evidente” não se limitava, por óbvio, ao simples *ato de registro – inscrição, matrícula, transcrição ou averbação* –, abarcando todo o contexto necessário para a formação do ato, principalmente o título causal.

O “erro evidente” sempre foi concebido ou entendido como uma forma de “erro material”, que permite fácil identificação, mediante análise e consideração “documental”. Esse consenso ou essa convergência interpretativa não obstou que *na prática* viessem a ocorrer diferentes tratamentos e diferentes enfoques reverenciados pelas serventias imobiliárias, que ora tratavam a questão com excessivo rigor, ora contemporizando e flexibilizando a aplicação.

A orientação dos registros imobiliários passou a refletir o viés formal ou informal do oficial, que, uma vez conservador e precavido, acabava gerando uma profusão de postulações junto à vara censora, ao passo que sendo diligente e empreendedor, corria o risco de experimentar o dissabor de uma demanda indenizatória por eventuais falhas.

Tais riscos, em parte, decorriam da ausência de uma melhor delimitação legal sobre o tema, o que, em princípio, foi superado com a edição da lei 10.931/2004.

## 2. Retificação de área

O procedimento de *retificação de área* – que encerrava uma *contradição interna do termo*, pois não se realiza qualquer *retificação física de área*, conquanto a *retificação é sempre tabular* – era submetido ao rito da jurisdição voluntária ou graciosa, reservado à superação de imperfeições descritivas constantes do *ato de registro*, desde que elas fossem capazes de determinar *alteração* nas divisas do imóvel. O procedimento, conquanto de índole judicial, não ostenta caráter contencioso, como bem assinalado na decisão transcrita abaixo, que admite o seu aproveitamento e a conversão em lide contenciosa, caso necessário.

“Ementa: processo civil. Retificação de registro de óbito. Jurisdição administrativa. Instauração do contraditório e da

ampla defesa. Instrução probatória. Sentença. Caráter substitutivo. Lide, inércia e definitividade. Peculiaridades da jurisdição contenciosa. Formalismo. Repúdio. Aproveitamento dos atos processuais. Possibilidade. Comoriência. Tema não objeto do recurso. Recurso Provido.

I- A retificação de registro de óbito, prevista no art. 109 da Lei de Registros Públicos (6.015/73), inclui-se nos procedimentos de jurisdição voluntária. Todavia, se supervenientemente se instaurou o contraditório e houve produção de provas documentais e testemunhais, o procedimento tomou o caráter contencioso, com a presença do conflito de interesses.

II- A 'jurisdição voluntária' distingue-se da contenciosa por algumas características, a saber: na voluntária não há ação, mas pedido; não há processo, mas apenas procedimento; não há partes, mas interessados; não produz coisa julgada, nem há lide.

III- O sistema das nulidades processuais no direito brasileiro prestigia o aproveitamento dos atos processuais, desde que a finalidade tenha sido alcançada e não haja prejuízo para qualquer das partes.

Brasília, 29/08/2000 (data do julgamento). Relator: Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira. (Recurso Especial nº 238.573/SE; DJU 09/10/2000; pg. 153)."

Assim, ocorrendo situações de alteração das medidas perimetrais, essa forma "judicial" de retificação era utilizada bem como era empregada nos casos de deslocamento parcial da base física do imóvel ou, ainda, para correção ou alteração, em certos casos, da área da superfície imobiliária.

Envolvendo "potencialidade de dano" ou risco para terceiros confrontantes, o procedimento de "retificação de área" exigia a "citação" de todos os confinantes, bem como do antigo titular do domínio. O chamamento do titular somente era dispensado no caso da aquisição ter ocorrido há mais de vinte anos – ou de quinze, em se fazendo uma adaptação em face do novo Estatuto Civil.

Esse procedimento sempre teve tramitação lenta, não em razão da instrução documental ou técnica, mas sim em função da necessidade da citação dos interessados e possíveis afetados. Mormente nas grandes metrópoles, como São Paulo ou Rio de Janeiro, a desatualização dos endereços dos titulares tabulares, principalmente em relação aos imóveis si-

tuados nas áreas periféricas dessas cidades, de onde provém a grande parte dos pedidos dessa natureza, sempre gerou sensíveis dificuldades para a concretização do chamamento dos titulares dominiais.

Independentemente da dimensão do negócio ou da área, o custo e principalmente a demora no processamento sempre acarretaram sérios percalços aos detentores do direito, situação que se espera resolvida pelo novo regramento.

No plano prático, as serventias forenses sempre tiveram muita dificuldade para separar e apartar a retificação de área da retificação de registro pelas dificuldades na detecção do

"A tônica da  
lei 10.931/2004  
foi a de reduzir  
e agilizar a  
tramitação de  
procedimentos."

tipo de "erro" que a postulação envolvia. Invariavelmente o cartório judicial aceitava a indicação apresentada pela parte – o que provocava inúmeros descaminhos. Quando ela não era declarada expressamente, a classificação era feita em atenção à regularidade poligonal do imóvel, que é um critério impróprio e precário, que não cumpre exatamente os objetivos legais, mas o único possível de ser feito internamente.

Com a extinção da dicotomia procedimental – retificação de área e de registro –, esse problema deve ser superado – desde que os profissionais e interessados se ajustem às novas medidas legais –, com a eliminação dos riscos de equívoco na adoção do rito de processamento e tramitação.



### 3. Retificação de registro

Por fim, a *retificação de registro* concebida pela antiga redação da primeira parte do parágrafo primeiro, do artigo 213, era estruturada como *processo administrativo* de cunho *unilateral*, dotado de rito ágil e rápido justamente pela ausência de citação dos confrontantes e confinantes. Contudo, o entendimento jurisprudencial sempre convergiu no sentido de restringir e estreitar o âmbito de atuação desse caminho administrativo, reservando-o apenas para os singelos casos de *inserção* de medidas perimetrais e de área, desde que despidas de potencialidade de dano a terceiros confrontantes.

Em verdade o que diferenciava a *retificação de área* da *retificação de registro* sempre foi esse vetor da *potencialidade de danos* a terceiros, confrontantes e confinante ou proprietário de imóvel do entorno. Inexistindo tal *potencialidade de danos*, a pretensão retificatória poderia se guiar pelo rito *unilateral*, habilitando a correção tabular sem a necessidade de chamamento dos confrontantes, pela simples razão de faltar a estes, interesse jurídico para comporem ou participarem da demanda.

Assim, principalmente nos casos formulados como de mera inserção de medidas perimetrais omitidas, ou para apuração da área de superfície, o rito da retificação unilateral era deflagrado; entretanto, nesse curso, a perícia acusava alterações com potencialidade de vulneração das áreas de confrontantes. Essa situação moldou uma forma híbrida de *retificação*, que determinava a citação, não de todos os confrontantes, mas apenas daqueles potencialmente atingidos pelas alterações.

Esse entendimento também decorreu da necessidade de ampliação e expansão dessa medida procedimental, por ser mais ágil e eficiente.

Destaque-se que ambos procedimentos tramitavam como procedimentos “judiciais”, conquanto apenas a retificação de área cumpria tal desígnio. Ambas as formas retificatórias tramitavam com a intervenção do ministério público, que atuava na condição de *custos legis*, fiscalizando a melhor aplicação da lei. Nesse mister exigiam diligências para a instrução do procedimental. Conquanto qualificada, essa intervenção ministerial, na prática, sempre influiu decisivamente na condução, no curso e no *tempo* do processamento.

Os entraves sempre foram significativos e esse panorama deve ter sido considerado pelo legislador ordinário, que excluiu tal participação, justamente porque a tônica da lei 10.931/2004 foi a de reduzir e agilizar a tramitação de tais procedimentos.

## II. Retificação registral prevista na lei 10.931/2004

A nova lei veio permitir mais consistência e agilidade aos procedimentos retificatórios, conferindo um sentido mais objetivo às correções de ofício, expandindo, paralelamente, o campo das retificações administrativas e judiciais.

O novo texto materializou uma mudança conceitual e estrutural do sistema *retificatório*, tendo o legislador optado por um padrão coerente com o sistema arquitetado pela Lei de Registros Públicos e mais adequado do que aquele existente no texto original, na medida em que o legislador ordinário optou pela enumeração exaustiva das hipóteses que conferem ou possibilitam a correção *retificatória*, deixando de lado o modelo primitivo que possuía previsões com conteúdo genérico. Portanto, a nova lei, cumprindo tradição registrária, elencou todas as situações que permitem a correção, a exemplo do que é feito em outras passagens pelo estatuto registrário.

A redação dos artigos 212 a 214 representa essa coerente mudança estrutural, trazendo a enumeração das hipóteses de retificação registral, o que ineludivelmente despertará a persistente discussão sobre o caráter de tal elenco – *se dotado de índole “taxativa” ou se meramente “exemplificativo”*. De uma forma ou de outra, a apresentação de um rol de situações representa um avanço ou uma conquista legislativa, na medida em que melhor esclarece as hipóteses regradas, minimizando ou contendo o campo de atuação interpretativa.

Além de apresentar um elenco minudente das hipóteses de correção dos assentos imobiliários, o novo texto permitiu ao interessado mais de um caminho procedimental, franqueando a formulação da pretensão *retificatória* diretamente ao registro de imóveis. Manteve, no entanto, a opção pelo percurso judicial, além, é óbvio, do jurisdicional ou contencioso. Esses caminhos procedimentais administrativos – *de tramitação no RI ou judicialmente* – envolvem todas as hipó-

teses previstas no novo regramento, quer a postulação decorra de um problema passível de ser identificado como mero *erro material*, quer se esgote com a inserção ou alteração de dados e medidas. Sendo o pedido *retificatório* de índole singela ou marcado por grande complexidade, desde que não possua caráter contencioso, pode ter curso no registro imobiliário ou judicialmente.

O novo texto legal preservou, por lógica e coerência, a “retificação unilateral”, a qual permite e viabiliza o ajuste e a correção do assento registral independentemente do chamamento dos lindeiros ou confrontantes, justamente por não envolver ou sequer resvalar em vulneração ao direito deles – *potencialidade de danos*.

Além dessa forma célere de retificação, o novo regramento concebeu de maneira mais própria a “retificação consensual”, reconhecendo certa mobilidade para a concretização dos ajustes voluntários.

Por fim, identificou a forma contenciosa, que pode ser formulada diretamente, sem prévio procedimento administrativo, ou decorrer de impugnação fundamentada apresentada em repúdio ou em contrariedade ao pedido de retificação consensual. Todas as novas formas retificatórias serão analisadas em comentários aos respectivos artigos.

#### Artigo 212

“Art. 212. Se o registro ou a averbação for *omissa*, *imprecisa* ou *não exprimir a verdade*, a retificação será feita pelo *Oficial do Registro* de Imóveis competente, a requerimento do interessado, por meio de procedimentos administrativo previsto no art. 213, facultado ao interessado requerer a retificação por meio de *procedimento judicial*.

Parágrafo único. A opção pelo procedimento administrativo previsto no art. 213 não exclui a prestação jurisdicional, a requerimento da *parte prejudicada*.”

O artigo 212 apresenta *três pressupostos* básicos para a deflagração da retificação de registro, admitindo o emprego da corrigenda para a superação de *omissões*, de *imprecisões*, ou para que o registro ou averbação seja corrigido para passar a representar e *exprimir a verdade*.

Assim, a pretensão retificatória que é voltada para o aperfeiçoamento do ato de registro *lato sensu*, o que envolve a transcrição, a inscrição, o registro e a averbação, pode ser

aparelhada para suprir *omissões* representadas pela ausência de informação ou dado essencial na descrição tabular, que possua caráter de informação intrínseca, própria e essencial, ligada ao campo da especialidade registral, de forma que pode estar situado na descrição objetiva ou subjetiva.

Omissão, portanto, decorre da idéia de *necessidade* e não de *mera conveniência*, de forma que se trata de falha situada da própria descrição básica do imóvel ou da qualificação dos titulares.

Assim, a retificação se viabiliza com a constatação da omissão tabular, materializada pela imperfeita descrição do

“A retificação também tem aplicação na superação de imprecisões, permitindo o ajuste no assento imobiliário...”

imóvel ou individualização dos interessados.

A retificação também tem aplicação na superação de *imprecisões*, permitindo o ajuste no assento imobiliário com o expurgo de dados ou informações incorretas. Imprecisão tem o sentido de informação inexata, desviada, fruto de erro ou equívoco. A hipótese de retificação por imprecisão abarca também os casos de atualização de dados ou informações, que podem se situar no conteúdo essencial do fôlio ou em dado secundário.

Por fim, a retificação pode ter como propósito a restauração da realidade, para que a informação tabular passe a *exprimir a verdade*.



Expressar a verdade é devolver ao desenho registral o seu mais próprio e pertinente conteúdo, corrigindo-o para que passe a representar a realidade que por desvio foi desfocada.

Esta é, seguramente, a questão mais delicada e complexa entre os pressupostos retificatórios, ante as dificuldades no resgate das marcas originais de implantação.

Assim, para que o registro ou a averbação expressem a *verdade*, devem, primeiramente, ao conteúdo dos documentos públicos e privados que alicerçaram sua confecção, bem como devem estar em conformidade com o teor do conteúdo de certidões pertinentes, de forma que, sendo detectada alguma desconformidade, viabiliza-se o procedimento retificatório ajustando a descrição tabular à *verdade* documental.

Da mesma forma, quando vier a ocorrer erro na qualificação subjetiva dos titulares ou envolvidos, é franqueada a retificação para que o registro ou a averbação se ajuste às informações constantes do documento.

Contudo, quando a questão venha a envolver a descrição *objetiva* do imóvel e não representar um mero desvio de transposição, seu aparelhamento à realidade deve atender aos pressupostos dessa situação e, para tanto, deve ser remodelada em atenção às bases da descrição original.

Relevante é lembrar que a descrição tabular deve representar o *reflexo* da situação concreta, tendo como propósito reproduzir as bases físicas do imóvel, da forma como lançado originalmente no solo.

Assim, quando a legislação se reposta a real ou *verdadeiro*, evidentemente que está mirando o foco sobre a situação física e material do formato original do imóvel e não à imaterial descrição tabular.

Muito embora tal conceito possa parecer elementar, na prática muitas questões se revelam confusas pelo fato de o desenho registral ser o reflexo do imóvel e com ele se confundir.

Para exemplificar as dificuldades da aplicação prática desses conceitos, anotamos as freqüentes situações que ocorrem nos casos de parcelamento do solo, que, como sabemos, marcam a inauguração de novas descrições imobiliárias ou o nascimento de novos imóveis em lugar da gleba dividida.

Nesses casos, o empreendedor deve, inicialmente, promover a medição da área integral, para constatar se a gleba se ajusta à descrição tabular, etapa normalmente não cum-

prida pelos parceladores, que preferem projetar os lotes sobre área irreal. Mesmo abstraindo-se este descaminho, é certo que o *projeto deve ser implantado* de forma correta e exata. O desajuste entre eles pode determinar a revisão do projeto ou a alteração da implantação. Entretanto, se a implantação se mostrar consolidada, somente ele terá aptidão jurídica para alterar o projeto e o dado tabular. Entretanto, muitas perícias e levantamentos técnicos preferem dar ênfase à situação gráfica e tabular.

Destarte, ocorrente assimetria entre o dado tabular e a situação de “implantação”, prevalece esta última, mesmo porque as informações “escritas ou grafadas” (matrícula) e “gráficas” (plantas) são acessórias em relação à alocação do imóvel no solo.

Muitas dificuldades ocorrem para a correção dos registros anos após a implantação, pois reduzidos são os indícios ou vestígios da real alocação do imóvel no solo. Essa difícil tarefa se torna minimizada em razão da existência, nas grandes metrópoles, de fotos aéreas contemporâneas à época da implantação dos fracionamentos, fotos que compõem elemento de grande importância no exame da exata fixação original do imóvel.

Outras informações podem facilitar a tarefa ligada à recuperação e captura dos vestígios da implantação. Por exemplo, quando o imóvel respeita o alinhamento junto à via pública, em perfeito compasso com os imóveis confrontantes e do entorno, tal fato fornece indício de implantação. Nesse sentido, também é indicativo de que o imóvel se encontra no local da implantação, se ele apresenta harmonia no que afeta à perímetria ou à área de superfície. Por fim, a existência de divisas consolidadas e respeitadas por longos anos também afasta a hipótese de invasão, revelando o local original da implantação do imóvel no solo.

Assim, a superação de omissões e imprecisões do termo tabular tem como base informações documentais, ao passo que o ajuste do registro ou averbação à “verdade” pode ter lastro em circunstâncias físicas.

Além de apresentar os pressupostos da demanda retificatória, o artigo 212 confere ao interessado – e não somente ao titular do domínio – a formulação do pedido *retificatório* frente ao serviço imobiliário ou judicialmente. Todos os caminhos administrativos foram disponibilizados ao interes-

sado, que pode proceder à livre escolha, optando entre a homologação do registrador ou a decisão judicial.

Como destacado, anteriormente à edição da lei 10.931, a *retificação* podia ser viabilizada de três formas distintas: (1) administrativamente, junto ao *registro de imóveis*, nos casos de erro evidente; (2) administrativamente, mas processada em juízo, nos casos de retificação unilateral; e (3) pela via da jurisdição voluntária ou graciosa, se detectada potencialidade de danos a terceiros confrontantes.

A mudança permite a ampliação da via administrativa, quer tenha tramitação junto à serventia predial, quer seja levada para discussão em juízo. A jurisdição plena somente é deflagrada nos casos de retificação contenciosa.

A *retificação* por meio de *procedimento judicial* – não jurisdicional – pode ser pleiteada para a superação de mero erro material ou para a inserção ou alteração de medidas, de forma unilateral ou consensual, e se revestirá de caráter administrativo, vez que a lei exige seus atributos, que são a celeridade e informalidade.

Entretanto, como acentua o parágrafo único do artigo 212, a opção pelo “procedimento administrativo ou judicial” não exclui a prestação jurisdicional, de forma que, em ocorrendo “prejuízo ou dano” pretensa ou efetivamente causados no procedimento administrativo, qualquer interessado pode deflagrar a via contenciosa, exigindo o reexame dos resultados e da decisão.

O procedimento contencioso também poderá ser deflagrado diretamente, caso o interessado opte por tal orientação.

Assim, toda a via consensual passou a ter caráter administrativo, marcado pela informalidade e agilidade, e toda a via contenciosa manteve o seu viés jurisdicional.

Em síntese, o ataque para a superação das omissões ou imprecisões tabulares, ou para que a tábua predial se ajuste à realidade, pode ser direcionado com a utilização dos três caminhos procedimentais concebidos pela nova ordem:

(1) Retificação administrativa *unilateral* que pode ser processada:

(1.1) de ofício ou independentemente de provocação junto ao registro de imóveis – não envolve prova nova;

(1.2) a requerimento do interessado com tramitação pelo registro de imóveis – não admite a produção de prova nova;

(1.3) a requerimento do interessado com tramitação em

judicial – admite a produção de prova nova, documental ou oral;

(2) retificação consensual de caráter administrativo:

(2.1) no registro de imóveis – com prova técnica produzida pela interessada;

(2.2) judicial – com a prova técnica produzida pela interessada ou por perito judicial;

(3) *retificação contenciosa* – de caráter jurisdicional.

O *discriminem* entre as formas procedimentais não mais considera em primeiro plano a “potencialidade de danos”, como constava expressamente da redação superada do arti-

“A mudança permite a ampliação da via administrativa, quer tenha tramitação junto à serventia predial, quer seja levada para discussão em juízo.”

go 213; entretanto, esse termo continua a ser o melhor vetor para apartar os interesses *unilaterais*, dos interesses *bilaterais* ou *múltiplos*, determinando a forma de processamento e a viabilidade de cada um dos procedimentos – *pois mesmo em se ajustando a hipótese a um dos casos apresentados no item I do artigo 213, em se detectando a potencialidade de vulneração de direito de terceiros, o pedido unilateral deve se transmutar em consensual ou contencioso.*

#### Artigo 213 e inciso I

“Art. 213. O oficial retificará o registro ou a averbação:

I- de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de:



- a) omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título;
- b) indicação ou atualização de confrontação;
- c) alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial;
- d) retificação que vise à indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georreferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais;
- e) alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro;
- f) reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação;
- g) inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por documentos oficiais, ou mediante despacho judicial quando houver necessidade de produção de outras provas;"

A *retificação registral* prevista no dispositivo transcrito, que anteriormente era confinada aos casos de "erro evidente" ou "retificação unilateral", passou a ser tratada no inciso I do atual artigo 213, que apresenta elenco pormenorizado e taxativo das hipóteses passíveis de retificação registral direta.

A disposição legal admite duas formas procedimentais distintas, ao conceber a retificação *de ofício*, de tramitação junto ao registro de imóveis, e a retificação *a requerimento* da parte, que pode seguir junto à serventia imobiliária ou ser processada junto à vara de registros ou vara da corregedoria-permanente.

## 1. Retificação unilateral

A primeira e a mais simples forma de retificação tabular envolve apenas um procedimento de *ajuste* do ato de registro aos documentos que lhe conferem suporte e estrutura, tal como os títulos causais e as certidões que alicerçam suas bases informativas.

Nestes primeiros passos, é de se proceder a uma diferenciação, que não consta expressamente da disposição em comento, entre retificação *de ofício* e retificação *a requerimento* do interessado. Conforme dispõe o inciso II, do artigo 13, da Lei de Registros Públicos, "salvo as anotações e averbações obrigatórias, os atos do registro serão praticados *a requeri-*

*mento* verbal ou escrito dos interessados". Portanto, o impulso *retificatório* deve ser dado pelo detentor do direito ou pelo legítimo interessado, quando digam respeito a dados essenciais que estruturam a informação tabular. Não ocorrendo provocação do interessado, não permite alteração. Devem permanecer inalterados.

As correções obrigatórias e determinadas legalmente permitem e viabilizam a retificação automática ou *de ofício*, como, por exemplo, a atualização do nome do logradouro que serve o imóvel (art. 167, II, 13). Além dessas, o registrador pode proceder a anotações e correções de ofício sempre que detectar incompatibilidades intrínsecas, determinadas pelo desajuste entre a informação tabular e os títulos causais ou entre aquela e documentos oficiais.

A este propósito é de se observar que o "ato de registro" é uma espécie do gênero ato administrativo e como tal deve espelhar a realidade ou verdade. A *autotutela*, que é ínsita a toda atividade administrativa, exige a correção intrínseca dos atos desconformes com suas bases ou para a superação de erro material.

A retificação unilateral pode ainda ser efetivada frente ao registro de imóveis, em atenção "a requerimento" do interessado; contudo, essa via não admite a produção de prova nova, de forma que o oficial somente poderá se debruçar sobre documentos existentes ou preexistentes.

Por fim, viável é a retificação unilateral pela via *judicial*, quer para pleitear a adoção de providência de ofício, não implementada pelo registrador, quer para as demais hipóteses do inciso I do artigo 213. Em todos esses casos, a providência depende de requerimento do interessado; no entanto, como diferencial do pedido feito ao serviço registral, é de se admitir, em juízo, a produção de novas provas, documentais, periciais ou testemunhais.

### (a) Omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título

A questão do erro na transposição ou da fidelidade na colheita das informações do título aparentemente encerra uma questão de fácil e direta superação, pois dependente de simples leitura dos títulos e de sua comparação com os elementos tabulares. Contudo, tal tarefa pode não ser tão simples e direta como o enunciado legal sugere, principalmente

quando envolve mais de um título ou títulos complexos como os formados de processos sucessórios. Por vezes, a questão da transposição poderá esbarrar na necessidade de interpretação do conteúdo dos títulos, em especial dos títulos judiciais; nesses casos, a solução poderá depender de uma “decisão” e não apenas de uma “homologação”.

Portanto, cada situação envolverá um posicionamento diferente, determinado pelas peculiaridades próprias e intrínsecas da situação, de forma que se a situação passível de *retificação* encerrar uma questão que pode ser traduzida como “erro evidente” ou “erro material”, que revele a falha direta de transposição, deve ser corrigido *de ofício* e prontamente, gerando uma averbação retificatória. Conquanto não seja necessário, pois a inserção registral provoca a devida publicidade, é prudente que o oficial remeta ao(s) interessado(s) comunicação pela via postal.

Por outro lado, quando o caso passível de *retificação* venha a envolver uma situação complexa, com muitos títulos envolvidos, necessária a materialização do requerimento do interessado, podendo o oficial, se preferir, requerer a instauração de procedimento junto a vara censora.

Por fim, se a correção envolver um certo conteúdo interpretativo, prudente que a sua solução caminhe pela via judicial, mesmo em se considerando que a autonomia do oficial do registro imobiliário propicia a este todas as formas de leitura dos títulos, sendo apto legalmente a proceder à análise e interpretação dos respectivos conteúdos.

Portanto, não existe um caminho procedimental certo ou errado, ou um caminho apropriado ou inábil. Todas as formas procedimentais são aceitas. Na eleição do procedimento adequado, é de se observar que os registros de imóveis se encontram sujeitos a vicissitudes e pressões que não molestam o juízo correccional, na medida em que ele se encontra distante da situação e dos interesses envolvidos e esta certa distância e equidistância propicia maior facilidade no enfrentamento de questões complexas.

Entretanto, o caminho deve ser necessariamente judicial se houver a necessidade da realização de diligências ou da produção de novas provas.

#### **(b) Indicação ou atualização de confrontação**

O pedido *retificatório* escudado em tal permissivo deve

ser analisado com muito cuidado, pois a indicação dos confrontantes consiste no maior instrumental de referência e amarração que atualmente existe nos registros públicos imobiliários.

Invariavelmente, as descrições tabulares se mostram deficientes no que afeta os pontos de *referência*, pois são omisssas, em sua grande maioria, quanto às distâncias aos pontos de intersecção das vias mais próximas. Dessa forma, a base física do imóvel, geralmente é revelada pela indicação dos confrontantes. Portanto, a alteração deles tem a potencialidade de alterar o imóvel de local.

“O caminho deve ser necessariamente judicial se houver a necessidade da realização de diligências ou da produção de novas provas.”

As descrições mais antigas invariavelmente fazem referência ao nome do proprietário confrontante e não aos dados do respectivo imóvel (art. 176, II, b). Essa circunstância dificulta a correção em face da possibilidade da ocorrência de inúmeras mutações na titularidade dos confinantes.

Essa modalidade de retificação pode ser realizada *de ofício* ou *a requerimento* do interessado, junto ao registro de imóveis ou em juízo, uma vez que a produção de novas provas somente pode ser produzida judicialmente.



**(c) Alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial.**

Trata-se de hipótese que melhor se afeiçoa à retificação *de ofício*, em face do registro imobiliário, na medida em que possui como base um documento público oficial, mas também pode ser feita a requerimento da parte, mormente nos locais onde não possuam comunicação automática dessas alterações pelo órgão municipal.

Evidentemente que essa forma *retificatória* não abarca ou envolve a abertura registral de novas vias, pois, nesses casos, indispensável a verificação do imóvel desfalcado pela rua ou logradouro, para que haja o devido e necessário ajust-

Necessário, para a viabilização dessa modalidade *retificatória* unilateral, que a matrícula ou a transcrição apresente a metragem de superfície do imóvel, pois esta é a informação mais adequada para a verificação e checagem do acerto ou correção dos ângulos e rumos indicados.

Assim, inviável a retificação se o assento registral não apresentar a área de superfície.

Caso a matrícula ou a transcrição indique apenas a perimetria, a fixação dos ângulos e rumos passa a depender de levantamento técnico, o que descaracterizaria a postulação unilateral.

Portanto, a fixação de deflexão depende da existência de todas as medidas do imóvel, com a indicação das perimetrais e de sua área.

A natureza dessa hipótese *retificatória* *inibe* qualquer providência *de ofício*, de forma que a correção fica na dependência de requerimento do interessado, o qual deverá aparelhar seu pedido com documentos que comprovem o exato formato geométrico do imóvel – planta aprovada pela prefeitura, foto aérea do local, etc.

É de se observar, por oportuno, que no caso de imóveis urbanos, a inserção de que trata a presente disposição deve se pautar pela fixação de “ângulos” internos – *salvo para medidas em curva* –, que permitem uma mais fácil leitura das características do imóvel, respeitando a natureza da informação registral, que deve necessariamente permitir o perfeito e fácil entendimento.

**(e) Alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro.**

A disposição legal admite a inserção e alteração tanto de medida perimetral ausente do desenho tabular como da medida de superfície, mas não pode perder de vista que se trata de *retificação unilateral*, que se processa sem a participação ou o chamamento dos confrontantes e confinantes, o que pode denunciar que mesmo a alteração de medida não poderá propiciar alteração da base descritiva do imóvel.

Assim, viável o pedido *retificatório* para alteração e inserção de medida perimetral ausente, desde que possa ser deduzida do contexto registral. Tal ocorre nos casos em que a descrição tabular é incompleta, indicando, por exemplo,

“Assim, viável o pedido *retificatório* para alteração e inserção de medida perimetral ausente, desde que possa ser deduzida do contexto registral.”

te da disponibilidade de área. Apenas após a averbação da nova rua ou praça é que se viabiliza a correção em comento.

**(d) Retificação que vise à indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georreferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais.**

A fixação de rumos, ângulos, azimutes, deve ser concebida com cautela e prudência, mesmo com a manutenção das medidas perimetrais, posto que tal inserção pode determinar sensível variação da área do imóvel e até de sua base física.

apenas a perimetral frontal e a lateral, sem assinalar que essas medidas se repetem aos fundos e de ambos os lados. Essa inserção pode ser feita, desde que a área de superfície indique que se trata de imóvel regular.

Também as “alterações” de medidas somente podem ser determinadas, quando flagrante o desacerto apontado no pedido *retificatório*.

A natureza de tal pedido acentua a necessidade de requerimento da parte, *não se afeiçoando* à *corrigenda de ofício*.

O pedido deve vir instruído com elementos suficientes para seu atendimento. O interessado pode se valer da apresentação de fotos aéreas, ou plantas reproduzidas a partir delas; estudo registral que permita a informação sobre a forma poligonal do imóvel retificando; ou plantas aprovadas pela municipalidade.

#### **(f) Reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação.**

Trata-se de pedido *retificatório* para a *migração* de medidas de um imóvel já retificado para seu confrontante – *imóvel retificando*. A transposição exige que os imóveis sejam confrontantes laterais ou outra divisa, e que exista absoluta coerência e simetria de medidas. Essa simetria pode ser comprovada pela *planta* do parcelamento, quando se tratar de loteamento ou desmembramento regular, ou mesmo irregular, desde que exista o depósito da planta no serviço registral, situação em que a informação gráfica se constitui em início de prova e não como prova suficiente em si.

Também se trata de forma *retificatória* dependente de provocação ou requerimento do interessado.

#### **(g) Inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por documentos oficiais, ou mediante despacho judicial, se houver necessidade de produção de outras provas.**

Neste caso de *retificação* para melhor aparelhar o ato de registro à qualificação subjetiva, o erro ou equívoco deve ser comprovado por documentos oficiais, não necessariamente públicos.

Quando a retificação decorra do mero ajuste da qualificação subjetiva aos termos de “documento público”, como nos

casos de correção para adequar o ato registral às informações constantes de documentos, tais como certidão de casamento, certidão de nascimento, passaporte, cédula de identidade, declaração do imposto de renda, formal de partilha ou ordem judicial.

Evidentemente que a cautela deve ser redobrada quando a correção envolver a inserção de qualificação de titular que possua nome comum. Nesses casos é exigido um complemento de prova, para afastar o risco de homonímia. Para tanto, pode ser exigida a apresentação do título original, que fornece uma certa comprovação da identidade das pessoas, ou a juntada de cópia extraída do *livro notarial* em que foi lavrada a escritura, para análise comparativa das assinaturas. Para essa verificação deve ser juntada cópia autenticada de documento de identificação do proprietário.

Como o próprio dispositivo assinala, se houver necessidade da produção de prova técnica – *como, por exemplo, a grafotécnica* – ou oral, somente a via judicial se viabilizará.

### **1. Rito procedimental da retificação unilateral no registro de imóveis**

Em todos os casos de *retificação de ofício* ou a *requerimento*, o oficial do registro de imóveis deverá instaurar procedimento específico, iniciado mediante ato inaugural de retificação ou a partir do requerimento do interessado, juntando os documentos e as provas eventualmente coletadas ou apresentadas.

Existindo relevante dúvida ou incerteza na análise e ponderação das provas ou documentos, o procedimento deve se converter em *retificação judicial*, com a remessa dos autos à corregedoria-permanente, com relatório detalhado e as conclusões encontradas.

Também nos casos em que o interessado venha a postular a remessa para a via judicial, o oficial de registro não deverá reter o procedimento. Pelo contrário, a remessa deve ser feita independentemente de relatório ou motivação.

A retificação unilateral, conforme elenco taxativo constante do artigo em comento, não pode gerar ou determinar potencial dano a terceiros confinantes e confrontantes; caso contrário, deve se converter em retificação consensual.

O procedimento será sempre e necessariamente administrativo, não se admitido o processamento da retificação



unilateral pela via da jurisdição contenciosa, mesmo porque não existe a não ser o interesse do postulante do pedido retificatório.

É de se destacar que o procedimento administrativo é sempre marcado por mais informalidade e agilidade do que o procedimento jurisdicional, fatores que se ajustam às finalidades perseguidas pela lei 10.931/2004. O próprio interessado poderá postular diretamente ou por procurador.

O procedimento administrativo tramita orientado pelo princípio da informalidade e pelo viés da “melhor aparência”, em contrapartida ao processo jurisdicional, que deve ser escoreado necessariamente na intransigente “segurança”. Esse direcionamento, na prática, confere mais celeridade e agilidade ao procedimento.

Não há, de outro lado, limitações para os procedimentos administrativos, que têm como meta o aperfeiçoamento ou a correção de atos administrativos. Nesse percurso, a análise não encontra restrições, podendo ser feita com total elasticidade, mediante estudo e interpretação da legislação. Efetivamente que não se presta para declarar a inconstitucionalidade de lei infraconstitucional, mas poderá reconhecer a sua ineficácia ou inaplicabilidade para o caso em tela, mesmo quando a análise se revele complexa. Não é dificuldade ou facilidade que marca o caminho administrativo, mas tão-só o seu direcionamento, pois, enfocando o “ato administrativo”, todas as ilações e conclusões são possíveis, mesmo porque submetida necessariamente à supremacia da jurisdição.

## 2. Retificação consensual

A retificação consensual foi a grande inovação introduzida pela lei 10.931/2004, que propiciou a correção das informações tabulares, sem a necessidade de procedimento judicial, realizada diligentemente em face do oficial de registro imobiliário. Essa modalidade retificatória foi aberta para todos e formas de “correção de medidas perimetrais”, quer sejam para mera inserção, quer sejam para alteração dessas medidas, resultando ou não em modificação da área de superfície. O texto legal é o seguinte.

“Art. 213. O oficial retificará o registro ou a averbação:

I- (...)

II- a requerimento do interessado, no caso de inserção ou alteração de medida perimetral de que resulte, ou não, alte-

ração de área, instruído com planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no competente Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA, bem assim pelos confrontantes.

§ 1º. Uma vez atendidos os requisitos de que trata o caput do art. 225, o oficial averbará a retificação.

(...)

§ 10. Entendem-se como confrontantes não só os proprietários dos imóveis contíguos, mas, também, seus eventuais ocupantes; o condomínio geral, de que tratam os arts. 1.314 e seguintes do Código Civil, será representado por qualquer dos condôminos e o condomínio edilício, de que tratam os arts. 1.331 e seguintes do Código Civil, será representado, conforme o caso, pelo síndico ou pela Comissão de Representantes.”

O pedido de retificação consensual deve ser recebido pelo oficial do registro de imóveis, instruído como planta e memorial descritivo subscrito por profissional credenciado, acompanhado da anuência dos confrontantes. O profissional deve estar habilitado pelo Crea, sendo de muita utilidade que possua conhecimentos na área registral, para saber lidar com o estudo filiatório.

A nova redação não mais exige o chamamento do antigo titular do domínio, independentemente do tempo decorrido da alienação. Em que pese o artigo 500 do Código Civil ainda preservar o direito de ajuste de valor entre comprador e vendedor quando for constatada alteração de medidas do imóvel alienado, essa forma compensatória não mais impregna o serviço de retificação registral.

A retificação consensual envolve duas formas básicas: a retificação destinada a mera inserção e a retificação que gera alteração.

No primeiro caso, ou seja, para mera inserção, sem alteração das medidas existentes, os documentos que irão instruir a postulação não precisarão fazer incursões sobre os imóveis confrontantes, de forma que a planta pode se limitar à descrição do imóvel retificando, indicando apenas sua localização e confrontações, respeitadas as exigências do artigo 225 da Lei de Registros Públicos. A apresentação de planta extraída de foto aérea (Emplasa) se mostra útil para debelar incertezas, confirmando o formato geodésico do imóvel.

Entretanto, em se tratando de correção de divisas com *alteração* das medidas perimetrais ou da área, a planta pode contemplar além da topografia do próprio imóvel retificando, também a descrição dos imóveis confrontantes.

Evidentemente, em face da finalidade desburocratizante da nova regra, o levantamento físico das áreas vizinhas somente se justifica, quando existir instabilidade nas divisas demarcatórias. Poder-se-á também exigir o levantamento do(s) confrontante(s) no sentido em que o imóvel retificando acusar expansão de medidas em relação aos dados tabulares.

Para tal propósito é de se conjugar essa exigência com o artigo 500 do Estatuto Civil, que admite como razoável e dentro das diferenças normais e aceitáveis de uma medição, uma variação de até 5% (cinco por cento). Dessa forma, não ocorrendo expansão de medidas superiores ao percentual, a necessidade de levantamento do(s) confrontante(s) não se mostra necessária.

Neste contexto, a dimensão – largura – da via pública que serve o imóvel também pode ser levantada e apresentada na planta.

Evidentemente que tal exigência de apuração da medida dos confrontantes somente se justifica em circunstâncias excepcionais, não se aplicando, por razões óbvias, aos imóveis rurais.

Nos casos de divisas instáveis ou que registrem expansão superior a 5% (cinco por cento), o levantamento topográfico dos confrontantes se justifica, posto que a questão de retificação atua sobre a titularidade patrimonial. Tal levantamento permite que a ciência ou anuência do confrontante venha cercada dos melhores esclarecimentos possíveis.

A planta topográfica, portanto, deve indicar em todos os casos (a) a localização do imóvel; (b) as medidas do imóvel retificando, reais e tabulares; (c) seus ângulos internos, mormente no caso de imóveis urbanos; (d) sua distância do ponto de referência mais próximo – *como o ponto de intersecção de cruzamento de vias*; (e) nomes, indicações e medidas tabulares e reais dos confrontantes, se necessário.

O “memorial descritivo” deve respeitar e manter todas as informações tabulares não envolvidas na *retificação*, procedendo a uma descrição objetiva e direta do imóvel. Destarte, o “memorial” deve em primeiro lugar fornecer a localização, depois a perimetria, considerando o ponto “1” como o ponto mais próximo do ponto de “referência” e o ponto “2”, com o

segundo ponto da face frontal do imóvel. Todos os ângulos internos devem ser apresentados, assim como a área de superfície.

A anuência dos confrontantes deve ser dada diretamente na *planta*, que deve reservar espaço adequando para tanto, contendo a exata qualificação do subscritor e a localização e assento registral de seu imóvel. Poderá ser confeccionada planta em tamanho ofício para a colheita das anuências.

Nos termos do parágrafo 10, deve ser entendido como confrontante, além dos proprietários, também os “ocupantes”. Assim, para se cumprirem os desígnios legais, devem

“O ‘memorial  
descritivo’ deve  
respeitar e manter  
todas as informações  
tabulares não  
envolvidas na  
retificação...”

concordar com o pedido de retificação além dos proprietários, também os ocupantes diretos, desde que não estejam na posse por mera detenção, ou escudados em autorização, permissão ou em razão de contrato firmado como o titular do domínio. Nesses casos a anuência é dispensável.

É de se ter sempre presente que a retificação afeta o *direito de propriedade* de forma que apenas os atores envolvidos com esse direito é que devem ser chamados ou consultados.

Também o poder público, titular do imóvel público que serve de acesso ao imóvel, pode subscrever a planta, na medida em que também ostenta a condição de confrontante. Entretanto, para que tal medida não represente um *pré-pro-*



cesso no âmbito da prefeitura local, o interessado pode optar pela notificação da municipalidade.

A retificação consensual depende da anuência que pode ser obtida de forma *expressa*, *tácita* ou *presumida*.

Será anuência ou concordância expressa, quando o confrontante manifestar expressa concordância com as divisas e metragens apresentadas na *planta*. A formalização da anuência *expressa*, que se mostra mais adequada e apropriada, é materializada pela concordância lançada do corpo da própria *planta* ou em croqui capaz de retratar a situação fática existente.

A anuência *tácita* se verifica nos casos em que o confrontante é *notificado* pessoalmente, e deixa escoar *in albis* o prazo para manifestação. Portanto, é *tácita a anuência ante a inoponibilidade de impugnação*.

Por fim a anuência é considerada *presumida* quando o chamamento do confrontante não localizado em seu endereço constante dos assentos prediais ou no próprio imóvel, é realizado pela forma ficta, com a expedição, citação ou notificação por *edital*.

Em qualquer um destes casos, a lei aceita os efeitos da *anuência* e permite a retificação consensual.

## 2.1 Tramitação da retificação consensual

Não vindo o pedido de retificação consensual acompanhado da concordância de todos os confrontantes, poderá o interessado, nos termos das disposições transcritas, requerer ao oficial de registro que proceda à notificação deles, diretamente ou pelo correio, ou ainda, mediante a utilização dos serviços das serventias de registro de títulos e documentos. Essa questão é tratada nos seguintes parágrafos.

“§ 2º. Se a planta não contiver a assinatura de algum confrontante, este será notificado pelo Oficial de Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, para se manifestar em quinze dias, promovendo-se a notificação pessoalmente ou pelo correio, com aviso de recebimento, ou, ainda, por solicitação do Oficial de Registro de Imóveis, pelo Oficial de Registro de Títulos e Documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la.

§ 3º. A notificação será dirigida ao endereço do confrontante constante do Registro de Imóveis, podendo ser dirigida ao próprio imóvel contíguo ou àquele fornecido pelo requerente; não sendo encontrado o confrontante ou estando em

lugar incerto e não sabido, tal fato será certificado pelo oficial encarregado da diligência, promovendo-se a notificação do confrontante mediante edital, com o mesmo prazo fixado no § 2º, publicado por duas vezes em jornal local de grande circulação.

§ 4º. Presumir-se-á a anuência do confrontante que deixar de apresentar impugnação no prazo da notificação.”

O endereço para a postagem ou para o cumprimento da notificação é o endereço constante do registro imobiliário ou no endereço do próprio imóvel.

Também o interessado poderá fornecer endereço para a

“A retificação consensual depende da anuência que pode ser obtida de forma *expressa*, *tácita* ou *presumida*.”

notificação, sendo que em qualquer caso o confrontante deve ser cientificado *pessoalmente*.

Sendo declarado pelo oficial encarregado da diligência que o confrontante proprietário, se encontra em *lugar incerto e não sabido*, a notificação deve ser feita por *edital*, que deve ser publicado por duas vezes em jornal local de grande circulação.

O “ocupante” não precisa ser citado por *edital*, pois a postagem de notificação para o seu endereço, independentemente de quem venha a subscrever o aviso de recebimento, cumpre a exigência legal.

Em todos os casos, serão conferidos 15 (quinze) dias para a impugnação do *confrontante*, sendo conferida à municipa-

lidade o prazo em quádruplo, aplicando-se analogicamente o artigo 188 do Código de Processo Civil.

A ausência de impugnação ou a impugnação despida de *fundamentação* gera presunção de anuência com o pedido e permite a conclusão da retificação.

“§ 5º. Findo o prazo sem impugnação, o oficial averbará a retificação requerida; se houver impugnação fundamentada por parte de algum confrontante, o oficial intimará o requerente e o profissional que houver assinado a planta e o memorial a fim de que, no prazo de cinco dias, se manifestem sobre a impugnação.”

Existindo impugnação de um ou de alguns confrontantes o interessado será intimado para em 5 (cinco) dias se manifestar. Também o profissional que subscrever a planta deve apresentar explicações ou esclarecimentos.

Ocorrendo impugnação o processo somente pode ser solucionado junto ao registro imobiliário, se houver *acordo* com a desistência da impugnação ou aditamento do pedido vestibular.

“§ 6º. Havendo impugnação e se as partes não tiverem formalizado transação amigável para solucioná-la, o oficial remeterá o processo ao juiz competente, que decidirá de plano ou após instrução sumária, salvo se a controvérsia versar sobre o direito de propriedade de alguma das partes, hipótese em que remeterá o interessado para as vias ordinárias.”

Não se materializando o acordo ou consenso entre as partes, o processo deve ser remetido ao “juiz competente”, que no caso é o corregedor permanente, que processará o pedido como retificação judicial.

Formado o litígio em relação a uma das divisas do imóvel, esse procedimento, mesmo de cunho contencioso, se desenrolará como procedimento administrativo, de forma que não implica a necessidade do patrocínio por advogado ou o cumprimento das formas do *processo civil*.

Não se pode perder de vista que procedimento administrativo é aquele voltado para resolver questões ligadas a um *ato administrativo*, que no caso é o ato de registro, e a existência de interesses conflitantes não inibe ou obsta tal processamento, pois estará à disposição das partes o questionamento judicial da decisão prolatada, pois entre nós vige o princípio da supremacia da jurisdição.

A decisão administrativa não se revestirá de definitividade,

mas será apta a resolver o conflito de interesses. A *decisão administrativa*, peculiarmente, se pauta pela “melhor aparência” ao passo que a decisão judicial, dado o seu caráter perene, somente pode trilhar por critérios de “certeza”.

A segurança jurídica que o sistema normativo deve cumprir não pode ser entendida com algo que pereniza e torna imutáveis os direitos. Tal qual um *prédio de edifício*, a construção jurídica deve admitir oscilações, para que não venha a ruir ao primeiro vento.

Como sublinhado, os procedimentos administrativos têm como foco primeiro o exame de um *ato administrativo*, não sendo exigida como condição insuperável a unilateralidade do procedimento, mormente quando o *ato* em questão venha a envolver mais de um interessado. Da forma como dispõe o artigo 204 da Lei de Registros Públicos, a “retificação judicial” não inibe o aforamento de demanda judicial propriamente dita.

Contudo, não propiciará a remessa para o juiz censor correspondente quando a discussão levantada na *impugnação* venha a versar sobre o direito de *propriedade*.

É certo que toda a discussão travada nas demandas retificatórias envolvem direito de propriedade, ou a extensão territorial desse direito. Nessa conformidade, quando a parte final do *parágrafo sexto* remete a discussão para as *vias ordinárias*, e o faz por exceção, está considerando os casos em que a discussão não se restringe a uma disputa de *divisas*, mas que envolvam a idéia de *sobreposição*. Portanto o *discriminem* neste caso é de natureza quantitativa.

### 3. Apuração de remanescente

Atendendo aos mesmos pressupostos e à mesma forma da retificação consensual, pode o interessado proceder à “apuração de remanescente”. Cuida-se de procedimento necessário para a exata determinação tabular de imóvel remanescente de matrícula ou transcrição desfalcada por alienações. Nesses casos, a planta deve considerar todos os imóveis destacados da área maior, ou apresentar a localização do imóvel em apuração, destacado em planta aerofotogramétrica.

---

\*Venicio Antonio de Paula Salles é juiz de Direito titular da Primeira Vara de Registros Públicos e coordenador e monitor de cursos de pós-graduação em Direito público da Escola Paulista de Magistratura.



# Conheça os termos do convênio técnico, acadêmico e científico firmado entre o IRIB e o Colégio de Registradores da Espanha

O CONVÊNIO DE PARCERIA TÉCNICA E CIENTÍFICA, CELEBRADO EM MADRI, NO DIA 5 DE OUTUBRO DE 2004, ENTRE O INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL E O COLÉGIO DE REGISTRADORES DA PROPRIEDADE, BENS MÓVEIS E MERCANTIS DA ESPANHA, JÁ PROPORCIONOU A TODOS OS REGISTRADORES BRASILEIROS A OPORTUNIDADE DE PARTICIPAR DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO REGISTRAL IMOBILIÁRIO REALIZADO EM BARCELONA, NA ESPANHA, COMO DIVULGAMOS NOS BOLETINS ELETRÔNICOS 1.342 (11/10/2004); 1.356 (15/10/2004); E 1.425 (22/11/2004). LEIA O INTEIRO TEOR DESSE IMPORTANTE ACORDO DE INTERCÂMBIO CULTURAL ENTRE OS REGISTROS PREDIAIS BRASILEIRO E ESPANHOL.

# Acordo de colaboração entre o Colégio Nacional de Registradores da Propriedade, Mercantis e de Bens Móveis da Espanha e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil

O Colégio Nacional de Registradores da Propriedade, Mercantis e de Bens Móveis da Espanha, representado neste ato pelo Senhor Fernando P. Méndez González, seu decano-presidente e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, representado pelo Senhor Sérgio Jacomino, seu presidente, atendendo ao objetivo comum de aprofundar o estudo do Direito registral, na busca de soluções comuns, bem como da modernização dos registros públicos por intermédio de uma sistematização adequada, ágil, segura e eficiente, têm entre si justo e contratado o presente acordo de colaboração com as seguintes cláusulas.

## Preâmbulo

Considerando o fenômeno da globalização internacional da economia, que implica a intensificação das transações em âmbito transnacional e entre países de localização geográfica muito distante;

Considerando que os vínculos históricos que unem as duas nações, representadas pelas instituições signatárias, são tão estreitos e fortes;

Considerando que a semelhança existente, tanto no acervo legislativo, como nos sistemas registrais de ambos os países, facilita a colaboração entre os signatários, bem como seus resultados práticos;

Considerando a importância que os registros da propriedade têm na adequada configuração de instituições hoje reconhecidas como fundamentais, na proteção da segurança do tráfico imobiliário e na certeza das garantias sobre os bens, sejam eles móveis ou imóveis;

Considerando que ambas as partes reconhecem que a adequada programação das funções registrais proporciona o benefício, sem prejuízo da responsabilidade do registrador, de prestar à sociedade um serviço profissional mais ágil e eficiente; e

Considerando que, para cumprir seus fins, ambas as instituições estão habilitadas para contratar acordos de colaboração, resolvem

## Finalidades

### Artigo 1º

É objeto deste acordo a colaboração direta, material, técnica, acadêmica e científica entre o Colégio e o Irib, os quais declaram seu interesse em aperfeiçoar o sistema jurídico registral e utilizar os meios mais avançados para facilitar a modernização e aperfeiçoamento dos mencionados serviços, com uma finalidade estritamente jurídica, adotando as medidas de segurança que a transcendência da função registral e da propriedade implica para os Estados e seus povos e indicam as seguintes áreas como objeto de colaboração:

- a) cursos de formação;
- b) informatização e aplicação das novas tecnologias;
- c) intercâmbio de textos e projetos legislativos, assim como de publicações e estudos; e
- d) publicidade.

## A) Cursos de formação

### Artigo 2º

O Colégio de Registradores e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil realizarão seminários para aprofundar o conhecimento sobre o Direito registral imobiliário e intercambiar experiências.

### Artigo 3º

Os seminários serão realizados, de maneira alternada, a cada evento, na Espanha e no Brasil. A duração do seminário será de uma semana e sua organização será conjunta.

Os custos relacionados com a organização correrão por conta da entidade que sediará em seu país e a seu tempo o dito seminário.

As partes concordam em realizar, de comum acordo, cursos de especialização em universidades dos respectivos países, com avaliação e conferência de títulos ao final, aos participantes que cumprirem a carga horária e superarem as avaliações acadêmicas.

### Artigo 4º

O Colégio de Registradores reservará dois lugares para os registradores brasileiros nos cursos de formação desenvolvidos pelo Colégio de Registradores da Espanha para o âmbito da América Latina.

### Artigo 5º

O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil receberá os registradores indicados pelo Colégio de Registradores da Espanha para participarem dos encontros promovidos anualmente pelo Irib no Brasil.

## B) Informatização e novas tecnologias

### Artigo 6º

Visando à digitalização do registro, ao uso da informática e ao uso de novas tecnologias, as instituições colaborarão com sua experiência e darão a conhecer mutuamente as informações que dispuserem sobre os avanços que seus respectivos departamentos desenvolverem.

Acordam as partes que deverão ser promovidos, por deliberação conjunta, *workshops* e seminários técnicos versando exclusivamente sobre novas tecnologias aplicadas ao registro.

### Artigo 7º

O Colégio colaborará com sua experiência no desenvolvimento da assinatura eletrônica avançada para facilitar as

transações imobiliárias e as comunicações com o registro. Esse assunto será tema do primeiro seminário que será realizado no prazo acordado pelas instituições.

## C) O intercâmbio de informações e publicações

### Artigo 8º

Com o objetivo de fomentar a informação, as entidades signatárias facilitarão mutuamente o acesso às novidades legislativas, seja qual for sua importância, que afetem ou sejam relacionadas a matérias do Direito registral, com especial atenção às normas de Direito civil, processual e administrativo. Serão também intercambiados, periodicamente, trabalhos e estudos doutrinários que possam levar a uma melhor compreensão dos respectivos ordenamentos.

Será incluída a difusão de textos no *Boletim do Irib em Revista*, publicado pelo Instituto do Registro Imobiliário do Brasil e em seu *website*, assim como na revista *Registradores*, publicada pelo Colégio dos Registradores da Espanha.

### Artigo 9º

O Colégio dos Registradores e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil comunicar-se-ão mutuamente prestando informações sobre qualquer projeto legislativo que possa afetar a matéria registral.

### Artigo 10

Por este instrumento, as partes convenientes acordam em facilitar a publicação, em seus respectivos países, de artigos, contribuições doutrinárias, comunicações e matéria de interesse técnico e científico nas respectivas revistas – *Revista Crítica de Derecho Imobiliário* (Espanha) e *Revista de Direito Imobiliário* (Brasil).

Os textos poderão ser traduzidos por tradutores qualificados, a fim de ampliarem a divulgação e abrangência dos textos publicados, com a prévia autorização dos autores.

## D) Publicidade

### Artigo 11

Com o objetivo de facilitar o intercâmbio de informações sobre o estado de bens imóveis e direitos reais, cada país proporcionará, de acordo com seus próprios meios, todos os antecedentes que sejam requeridos pelas instituições signatárias, ficando à sua disposição as respectivas páginas *Web*, nos endereços indicados a seguir.

As partes concordam em criar serviços especializados de prestação de informação registral imobiliária aos seus nacionais, por meio de acesso facilitado em seus respectivos *sites*.

Brasil: [www.irib.org.br](http://www.irib.org.br)

Espanha: [www.registradores.org](http://www.registradores.org)

### Artigo 12

Para a correta execução do acordo, conforme os princípios de lealdade e boa-fé, os dirigentes de ambas as instituições manterão contatos periódicos que permitam conhecer o grau de cumprimento deste convênio.

### Artigo 13

O presente acordo vigorará pelo período de três anos a partir de sua assinatura; entretanto, as partes, de mútuo acordo, no momento em que julgarem pertinente, poderão ampliá-lo, modificá-lo ou extingui-lo, e assumem o compromisso de notificar, por escrito, à outra parte, qualquer proposta relativa ao seu cumprimento ou resolução, com três meses de antecedência.

Assinado em Madri, em português e espanhol, em cinco de outubro de 2004, em duas vias originais, cujos textos são ambos igualmente idênticos.

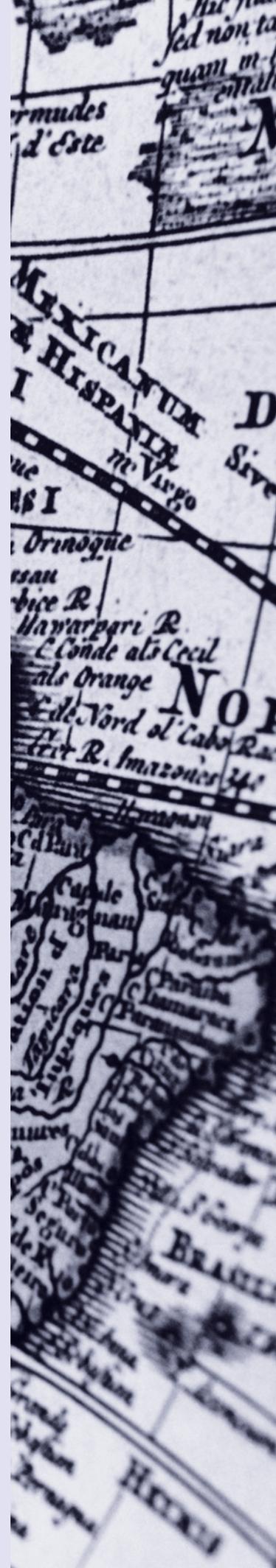
*Fernando P. Méndez González*

Decano-presidente

Colégio de Registradores da Propriedade e Mercantis da Espanha

*Sérgio Jacomino*

Presidente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil





# IRIB prorroga mandato da diretoria em assembléia geral extraordinária

Por decisão unânime da assembléia geral extraordinária, a atual diretoria, sob a presidência de Sérgio Jacomino, continuará no cargo até 1º de dezembro de 2006.

A decisão da AGE pela prorrogação de mandato foi motivada pelo envolvimento do Irib em projetos nacionais importantíssimos. Todos concordaram que não há campo para disputas internas, que apenas levariam a uma indesejada solução de continuidade.

O trabalho pela convergência de objetivos e opiniões foi um sucesso, uma vez que tanto os integrantes da atual diretoria como os associados que compareceram à assembléia aprovaram, por unanimidade, todas as propostas.

“O momento é de união e somente com o trabalho conjunto conseguiremos atingir os objetivos almejados pelo instituto. A disseminação do Direito registral imobiliário e a importância do registro público para o progresso da nação são os principais focos de todas as nossas atividades. Nosso trabalho, em essência, não é em favor de uma classe, mas em favor do Brasil. Só com segurança jurídica haverá o tão esperado desenvolvimento econômico”, comentou o presidente.

Sobre a continuidade da atual diretoria, Sérgio Jacomino esclareceu que recebeu plenos poderes da assembléia para criar novas diretorias e nomear seus titulares para dar encaminhamento às inúmeras atividades que estão em pauta. “A assembléia reconheceu a importância dos projetos encampados pelo Irib e nos conferiu os necessários poderes para melhorar nossa atuação em busca dos nossos objetivos”.

Helvécio Duia Castello, vice-presidente do Irib, declarou que o momento exige união e que a decisão da assembléia foi fundamental para a continuidade dos projetos do Irib.

## Ata da assembléia geral extraordinária do IRIB realizada em 30 de setembro de 2004, na sede da Anoreg-SP

Às 14h30min do dia trinta do mês de setembro do ano de 2004, no salão de conferências da Anoreg-SP, situado na rua Quintino Bocaiúva, 107, 8º andar, Centro, São Paulo, SP, foi aberta, em primeira convocação, a assembléia geral extraordinária do Irib, pelo presidente da mesa, o doutor João César, oficial de registro de imóveis do município de Canoas, RS, sendo toda a presente sessão secretariada por mim, Eduardo Agostinho Arruda Augusto, oficial de registro de imóveis de Conchas, SP. Foi convidado a compor a mesa o doutor Sérgio Jacomino, presidente do Irib. Por não haver a presença de dois terços dos associados do Irib neste salão de conferências, a sessão foi suspensa até às 15h, quando se fará a segunda convocação independentemente do número de associados presentes, nos termos do estatuto em vigor. Às 15h, havendo a presença de 21 associados com direito a voto (relação nominal no livro de assinaturas do Irib), foi dado início aos trabalhos, com a seguinte ordem do dia: 1) prorrogação do mandato da atual diretoria; e 2) assuntos gerais. No tocante ao primeiro assunto, foi decidido pela assembléia, por unanimidade, a prorrogação do mandato da atual diretoria pelo período de dois anos, após o término do mandato atual, ou seja, a contar de 2 de dezembro de 2004. Foi também efetuada a votação no tocante à data da próxima eleição, tendo sido decidido, por unanimidade, o dia 1º de dezembro de 2006 para a próxima eleição e com novo mandato, a contar de 2 de dezembro de 2006. Foi decidido, por unanimidade, que o atual presidente tem plenos poderes para prover novas diretorias, de acordo com os interesses da instituição. Dada a palavra ao senhor presidente do Irib, doutor Sérgio Jacomino, este fez algumas ponderações importantes. Declarou que a continuidade da atual diretoria à frente do Irib deve ser feita com as necessárias adaptações, pois vários são os projetos de que o Irib está participando e poucos são aqueles que colaboraram efetivamente para as importantes atividades da instituição. Em decorrência disso, o doutor Sérgio Jacomino colocou à assembléia a proposta de reforma do estatuto, concedendo ao presidente plenos poderes para constituir diretorias específicas. O Irib está envolvido em vários projetos de grande relevância, não sendo possível a participação ativa do instituto sem a inclusão de novos colaboradores, novos diretores, novas diretorias. Para cada nova diretoria, deve-se incluir pessoas qualificadas e comprometidas com a classe e com os objetivos do Irib. Pediu então poderes para tal, solicitando também que seja definida uma nova assembléia para a reforma do estatuto. O doutor Helvécio Duia Castello, vice-presidente do Irib, pediu a palavra, concordando plenamente com a proposta do doutor Sérgio Jacomino, e propôs que se definisse nesta assembléia a data da nova assembléia para alteração do estatuto. O senhor presidente da mesa colocou em votação e, por unanimidade, foi decidido que o atual presidente do Irib tem plenos poderes específicos para nomear novos diretores até a reforma do estatuto. Pelas decisões tomadas até agora, o senhor presidente da mesa resolveu passar a palavra ao doutor Sérgio Jacomino, agora na posição de presidente do Irib até o dia 1º de dezembro de 2006, por ter este melhores condições de dar continuidade ao segundo assunto da ordem do dia: "assuntos gerais". Foi enfatizado que o Irib é o fórum qualificado para assuntos técnicos envolvendo o tema Direito registral imobiliário, tendo havido num passado recente alguns problemas no tocante à representatividade nesse assunto. Quem deveria representar o Irib perante a Anoreg-BR é o presidente do Irib, para evitarem-se distorções de posicionamentos. Confirmou que o doutor Lincoln continua a representar o Irib perante a Anoreg-BR, tendo em vista que há perfeita sintonia em seu discurso com o instituto. O doutor Sérgio Jacomino passou a tratar da reestruturação administrativa do Irib, com a contratação do doutor Alexandre Assolini, para cuidar da administração do instituto, num trabalho de organização e métodos e de modernização de procedimentos. Também noticiou aos presentes os principais projetos do Irib: a atuação junto ao BID e MDA; o evento do Cinder; a proposta de um evento com a participação do doutor Hernando de Soto; o histórico da entrada do Irib nas discussões do georreferenciamento e no empréstimo do BID para sua implementação, no início descartado pelas autoridades federais, e hoje considerado o verdadeiro parceiro nesse importante programa para o país. Por fim, o doutor Sérgio propôs que a presidência faria uma minuta do novo estatuto que seria debatida pelos diretores via Internet. Após a definição do texto final da minuta, seria marcada a data da assembléia de votação da reforma do estatuto. Às 16h de hoje foi encerrada a presente assembléia, tendo este secretário lido a ata aos presentes que a aprovaram por unanimidade. Eu, Eduardo Agostinho Arruda Augusto, secretário.

*João César*

Presidente da mesa

*Sérgio Jacomino*

Presidente do Irib

# Colegas de todo o Brasil apóiam os novos diretores e o presidente do Irib

## Cartas à diretoria: novos diretores recebem congratulações

Gostaria de postar um agradecimento especial ao Eduardo Augusto, de Conchas. Companheiro de discussões, conselheiro de toda hora, colega exemplar e amigo precioso: ele soube conduzir a secretaria da AGE, encargo que assumiu *ad hoc*, de maneira ágil e elegante. Sua sabedoria nos poupa de embarços! *Thanks, Cap!*

---

Sérgio Jacomino, presidente do Irib.

Capitão, parabéns pela indicação à diretoria de assuntos agrários, também tem meu total e irrestrito apoio. Um abraço.

---

Marcelo Melo, RI de Araçatuba.

Prezado Eduardo, parabéns pela sua nomeação para diretor de assuntos agrários do Irib.

---

Emanuel Costa Santos, segundo RI de Araraquara.

Prezado Eduardo, quero parabenizá-lo por sua indicação para a diretoria de assuntos agrários do Irib.

---

Sylvio Rinaldi Filho, RI de Barretos.

Sérgio e Capitan, Congratulations! Vocês merecem... Contem com meu apoio. Abraços.

---

Marília Pinho, quarto RI de Campinas.

Gostaria de endossar os agradecimentos do Sérgio ao Eduardo. É reconfortante ter por perto e na mesma atividade uma pessoa que, além de gabaritada, está sempre absolutamente disponível, de forma carinhosa e alegre.

---

Patrícia Ferraz, RI de Diadema.

Patrícia e Eduardo:  
Sucesso a vocês nessa nova empreitada.

---

Natal Cicote, RI de Angatuba.

Parabéns, Eduardo e Patrícia! Não entendo muito de imóveis rurais, mas sou um entusiasta da regularização... Contem comigo!

---

Ruy Pinho, segundo RI de Osasco.

Prezado Eduardo, cumprimento-o com votos de gestão coroada de êxitos na diretoria de assuntos agrários do Irib.

---

Valquíria Maria Pessoa Rocha, Inca, SP.

Eduardo, parabéns por sua nomeação como diretor do Irib. Ganha o Irib, ganham os registradores, ganha a sociedade.

---

Richard B. Teixeira, advogado em Campinas, SP.

Doutor Capitão Eduardo Augusto. É com muita alegria e satisfação que verificamos sua nomeação como diretor de assuntos agrários do Irib. Destacamos que tal função está em mãos competentes, pois envolve um bacharel em Direito e um quase engenheiro. Desta forma, esperamos grandes avanços na área registrária, e conte com nossa ajuda e cooperação do Itesp nas suas demandas.

Um grande abraço.

---

Nilo Shirozono, assistente de gabinete da Fundação Itesp.

Parabéns aos diretores do Irib, sobretudo pela digna postura de cancelarem solução conciliatória, atendendo, dessa forma, o interesse da classe registrária.

---

Emanuel Costa Santos, segundo RITDPJ de Araraquara, SP.

## Cartas ao presidente

Vida longa ao SJ! Sérgio e Cap. Eduardo Augusto, Congratulations! Vocês merecem... Contem com meu apoio. Abraços,

Marília Pinho, terceiro RI de Campinas.

Doutor Sérgio Jacomino, não é à toa que Deus escreve certo em linhas tortas. Nós sabemos o quanto é difícil administrar um trabalho, e, de coração, posso lhe dizer, embora não tenhamos um contato diário, mas acompanho, até pela necessidade, todos os trabalhos que você vem fazendo durante todos esses anos à frente do Irib, e também pela classe. Aqui, eu agradeço pelas oportunidades que você nos oferece em participar de suas caminhadas, e desejando-lhe muita luz e que Deus o abençoe. De seu sempre admirador,

Paulo Gonçalves Siqueira, Siscart.

Olá, antes de mais nada, gostaria de agradecer publicamente ao Sérgio a indicação de meu nome para uma diretoria do Irib, instituto que aprendi muito rapidamente a admirar, assim como a ele próprio, pelos trabalhos que vem desenvolvendo. Depois, endossar os agradecimentos do Sérgio ao Eduardo Augusto. É confortante ter por perto e na mesma atividade uma pessoa que, além de gabaritada, está sempre absolutamente disponível, de forma carinhosa e alegre. Por fim, gostaria de solicitar a ajuda de todos os colegas, com suas experiências nos assuntos afetos à diretoria de urbanismo, regularização fundiária e meio ambiente. Abraços a todos,

Patrícia Ferraz, RI de Diadema.

Prezado doutor Sérgio, primeiramente gostaria de parabenizá-lo pelos trabalhos que escreve e por ser o pioneiro (talvez ainda o único) que ementou e organizou jurisprudência sobre registros públicos, disponibilizando-a via Internet. Várias foram as minhas dúvidas solucionadas por meio de consulta à referida jurisprudência. Também tenho acompanhado o trabalho do senhor e fico feliz pela recondução à presidência do Irib. Sei que é um estudioso e merece colher os frutos das sementes lançadas à terra.

Doutora Andrezza, advogada.

Caro presidente Sérgio, somos todos gratos por sua disposição em continuar no leme do Instituto. Parabéns e boa sorte! Estamos certos de que seremos conduzidos a porto seguríssimo.

Luiz Antônio Galli, Dois Córregos, SP.

Prezado Doutor Sérgio Jacomino, a diretoria da Anoreg Paraná parabeniza vossa senhoria por sua recondução à presidência do Irib, desejando amplo sucesso frente aos inúmeros desafios aos quais estamos sempre nos defrontando para defesa de toda nossa categoria. Atenciosamente,

José Carlos Fratti, presidente.

Prezado Sérgio, ao consignar minha satisfação pela sábia e prudente decisão que garantiu ao Irib o privilégio de poder continuar contando com seu comando preciso e seguro e seu contagiante entusiasmo e competência na luta pelo aprimoramento do exercício de nossa nobre profissão, desejo-lhe pleno sucesso, extensivo a toda diretoria, agradecendo pela renúncia pessoal que sei que a aceitação desta missão implica. Um abraço,

Diego Selhane Pérez, oficial do registro de imóveis de Caraguatatuba.

Amigo Sérgio, soube recentemente de sua recondução à direção do Irib por mais dois anos e fiquei feliz com isso, pois pelos poucos contatos que tenho com você (exposições no III Congresso Brasileiro de Urbanismo e uns poucos e-mails) percebo sua seriedade e vontade de que os serviços de registro de nosso país despertem cada vez mais para a relevância social de sua atuação. Espero que esteja satisfeito e com disposição renovada, pois necessitamos de profissionais competentes e com sensibilidade social. Em nome da Fundação Margarida Maria Alves e do Fórum Estadual de Reforma Urbana da Paraíba (Ferurb-PB) gostaria de parabenizá-lo. Pessoalmente, peço que Jesus Cristo derrame graça e sabedoria sobre sua vida. Um abraço,

Gustavo Leite Castello Branco, advogado da Fundação de Defesa dos Direitos Humanos Margarida Maria Alves.

Querido Sérgio, estamos de parabéns pela sua recondução à presidência do Irib. Contrariando Nelson Rodrigues, a unanimidade aqui foi inteligente. Todos ganhamos muito

com sua permanência e, com efeito, com a sucessividade de seu brilhante trabalho. Ganhou o Irib, ganharam todos registradores, seja no âmbito nacional e também no internacional, onde a repercussão de seu brilhante atuar já se fez sentir e se impor como paradigma. Sem nenhum favor devo reiterar minha admiração não só pelo Sérgio – presidente do Irib – mas, inclusive, pelo Sérgio, pessoa singular, amigo leal, profissional inteligente, culto, simples, solidário e lutador de vanguarda nesse contexto secular. Saúde para continuar a luta.

Sonia Marilda, registradora de Resende, RJ.

Prezadíssimo Jacomino, não poderia ter sido diferente! A sábia decisão da assembléia do Irib, pela evidência das manifestações, já está amplamente ratificada por todos. Sua continuidade na presidência de nossa grandiosa entidade é fator de segurança e certeza de que continuaremos fazendo história de grandes realizações sob sua liderança, como timoneiro culto, inovador, competente, agregador e indispensável no momento histórico que vivemos. Jacomino, parabéns pelo sucesso e um grande abraço por sua merecida reeleição!

Carlos Fernando Westphalen Santos, Registro de Imóveis de Lajeado, RS.

Querido Sérgio, tua recondução é louvável para todos nós, registradores. Tua capacidade de conhecimentos é inigualável. Tua amizade é impar. Quero ver se tua teimosia é maior que a minha. Vamos à luta para 2006. Iniciei e não paro mais. Vamos acordar todos os registradores. Ainda é tempo. Por enquanto, não é momento de discutir contigo conhecimentos registrais e, sim, levar a ti mensagens que levem à nossa sobrevivência. Estou do teu lado. O cabeça chata do Ceará que não vai mais deixar ninguém dormir. Um grande abraço.

Robson Castelo Branco – Sérgio, leva esta mensagem para Alagoas.

Sérgio. Sou um fã incondicional seu. Você é o orgulho para todo registrador que ama o Direito registral. Sinto-se honrado em pertencer ao quadro do Irib, e mais agora com sua reeleição. Deus tem um propósito grandioso para os registradores brasileiros, e você foi escolhido para liderar o Irib nesse momento histórico, como nosso líder e mestre. Parabéns pela nova gestão! Desculpe-me por não ter participado – por problemas particulares – dessa assembléia que tomou tão sábia decisão. Abraços,

Cleomar Moura, Belém, PA.

Caro Sérgio Jacomino, parabéns pela recondução à presidência do Irib, fato inato ao brilho do seu maravilhoso trabalho de construção e resgate da cidadania registral no Brasil, e reflexo do incomuníssimo talento que Deus lhe deu. Saúde, bênçãos, paz e muitas realizações. Um forte abraço do amigo,

Regnoberto Marques de Melo Jr.

Doutor Sérgio Jacomino, foi com grande satisfação que os advogados da divisão jurídica de Resolo, da Secretaria de Habitação de São Paulo e particularmente este seu amigo tomaram conhecimento de sua recondução à presidência do Irib. Desejamos que essa nova jornada seja repleta de conquistas e que você possa continuar desempenhando sua função com a mesma competência, transparência e conhecimento prático de sempre. Colocamo-nos a sua inteira disposição para dar prosseguimento à parceria que tantos frutos trouxe à Administração. Um abraço fraterno,

Carlos Liso.

Estimado Sérgio. Falar de sua competência e envergadura intelectual é repetir o que todos sabemos. Parabéns pela excelente administração do Irib, razão maior de sua recondução à presidência. Privar de sua amizade é motivo de grande orgulho. Um abraço!

Ubiratan Pereira Guimarães, primeiro tabelião de Jaboticabal, SP.

Caro amigo Sérgio. Fiquei feliz ao saber que o Irib continuará sendo conduzido com toda sua sabedoria, competência ímpar, grandeza intelectual deslumbrante, uma figura humaníssima que poucos conhecem, cujo trabalho e evolução tive o grande prazer de poder acompanhar durante esses últimos 30 anos. Parabéns! Deus o abençoe nesse novo período.

Luiz C. Andrighetti, segundo RI, Santos, SP.

Doutor Sérgio, não tive, ainda, a satisfação de o conhecer pessoalmente. Sou advogado e há muito tempo me dedico, entre outros, aos assuntos imobiliários. Graças a um bom amigo, doutor Waldomiro de Paula Jr., do Tabelionato Vampré, há mais ou menos um ano passei a receber o Boletim Irib, de leitura tão proveitosa que se tornou obrigatória para mim. Por ele,

verifico o enorme e rápido progresso que vem tendo a atividade registral em nosso vasto Brasil. Dia destes, o Boletim Irib deu-me a conhecer uma tese de alta relevância econômica e social, de eficácia comprovada onde quer que posta em prática, qual seja, a de oficializar a pequena propriedade, com isso permitindo a inserção de inúmeros excluídos na economia formal, com acesso a crédito, queda brusca dos níveis de inadimplência, redução das taxas de juros para empréstimos lastreados em garantias reais, seguros para plantios e por aí vai. Destaco um valor quiçá maior: a afirmação da cidadania e o combate à sonegação fiscal por redução da informalidade. Isso, que no campo é de resultados tão evidentes, poderia aplicar-se com enorme proveito mediante a regularização, onde fosse isso possível, sem agressão ao meio-ambiente, das ocupações informais em zonas urbanas, como as favelas, medida eficaz para conferir segurança social e redução da violência e da criminalidade. Por quê? Porque uma comunidade de favelados, ao adquirir cidadania, organiza-se mais e melhor e tende naturalmente a expulsar de seu meio os indesejáveis. Há instrumentos legais, como o usucapião coletivo, mas o todo social teria de mobilizar-se para tornar efetivas essas regularizações. Perdoe o entusiasmo. Na verdade, o propósito desta mensagem é felicitá-lo por sua recondução ao espinhoso cargo, mais espinhoso para aqueles que, como o senhor, dedicam-se de corpo e alma para melhorar o que pode ser melhorado e mudar o que pode ser mudado. Em tempos de grandes mudanças, como diria Peter Drucker, somente líderes vocacionados e tenazes estão à altura dos imensos desafios que o cercam de todos os lados, o maior dos quais é a acomodação medíocre de muitos, o conservadorismo estéril. Seja muito feliz e bem sucedido neste novo período como líder plenipotenciário de sua valorosa classe!

Jayme José Martos Cueva.

Caro amigo e irmão Sérgio. As Escrituras sagradas, que são a palavra de Deus, registram lições preciosas para a nossa vida. O Livro de Isaías, no capítulo 40, versículo 31, afirma: "Mas os que esperam no Senhor renovarão as forças, subirão com asas como águias; correrão, e não se cansarão; caminharão, e não se fatigarão". Tenho acompanhado de perto o seu trabalho fabuloso e incansável à frente do nosso querido Irib. As conquistas em sua gestão e os nossos projetos reclamam sua presença contínua nos destinos de nossa mais respeitada entidade. A

nossa oração sincera é a de que o nosso Deus continue a derramar copiosas bênçãos e que você busque nele o renovar de forças. Parabéns ao Irib por mais esses dois anos!

Ademar Fioranelli, sétimo oficial de registro de imóveis de São Paulo, SP.

Prezado doutor Sérgio. Parabéns pela recondução ao cargo de presidente do Irib. Desde que o conheci na reunião no Incra, sobre o projeto com o BID, e tive oportunidade de conhecer o Irib e seu trabalho, só tenho me impressionado positivamente com sua atuação e o papel de destaque desempenhado pelo Instituto que dirige. Boa sorte e sucesso neste novo mandato! Abraço,

Sérgio Brant Rocha, Ibama, Diretoria de ecossistemas – Coordenação geral de regularização fundiária.

Assunto: Congratulações ao Presidente. Ilustre Senhor Sérgio Jacomino, por unanimidade presidente do Irib por mais um mandato, o que é fruto de um trabalho com paixão à causa registral. Parabéns a todos nós por essa ação mui proveitosa ao Instituto e ao Direito registral, pois a atuação do Irib, com a gestão do doutor Jacomino e sua assessoria, vem proporcionando o esteio à evolução por todos desejada dos registros públicos e do Direito. Parabéns à chapa que mereceu a continuidade!

Nicássio Guaragna de Lima, Porto Alegre, RS.

Prezado Sérgio. Só temos a lhe agradecer por ter aceito dirigir o Irib por mais dois anos. Que seja feliz nessa empreitada! Abraços,

Antônio Baptista Martins, Registro de imóveis de Palmital, SP.

Sérgio Jacomino. Com toda sua competência, eu gostaria que fosse por mais 20 anos! Parabéns e um grande abraço.

Fábio Marsiglio, registrador de imóveis em São Paulo.

Sérgio, também estou à disposição para o que você precisar. Congratulations!

Luciano Passarelli, oficial de registro de imóveis de Batatais, SP.

Parabéns Sérgio Jacomino, parabéns Irib, parabéns registradores imobiliários!

Marcelo Mello, oficial de registro de imóveis.

Olá, Sérgio Jacomino. Peço, primeiramente, escusas pela minha ausência na assembléia do Irib, da qual todos os registradores deveriam participar. Como estou mudando o sistema de informatização do meu registro, não pude me ausentar. Quero te parabenizar pelo novo mandato. Acho que o Irib passa por um momento histórico fantástico e jamais visto em nossas instituições. A representatividade, a seriedade e a penetração científica e técnica que o Irib alcançou é digna de “vivas”. E isto se deve, fundamentalmente, ao teu trabalho. Quero te parabenizar e te agradecer, porque, hoje, eu estufei o peito para dizer que sou registrador imobiliário e que integro o Irib. Foi muito sensato prorrogar teu mandato. Não vejo, a curto prazo, substituto à altura. Tu és realmente uma mente iluminada que congrega todas as características de um grande presidente: és um jurista fantástico, com um conhecimento jurídico ímpar; és, mais do que isso, um verdadeiro jurista, um cientista do Direito; tua cultura geral é de fazer inveja aos simples mortais; e, ao lado disso, tens uma humildade franciscana, e uma capacidade de agregação e convencimento grandiosa. Pertencer a uma instituição que tem um presidente da tua grandeza intelectual não é para qualquer um. Parabéns! Nada mais justo e merecido. Assim, quero aproveitar para me colocar à tua disposição para o que eu puder ajudar na nova gestão do Irib, dentro das minhas limitações. Abraços,

Leonardo Brandelli, oficial registrador de Jundiaí, SP.

Sérgio, há algum tempo venho namorando um livro que é a sua cara. Às vezes ele some da vitrine, depois volta a me encantar. Pensei em presenteá-lo em ocasião que merecesse ser comemorada e selada com um presente perene como é um livro. Pois não é que agora sumiu outra vez da vitrine e o estoque está zerado em todas as lojas? E eu que pensava que era um encanto pessoal... Mas aguarde, logo ele estará de volta e você vai descobrir do que se trata. O livro era para desejar sorte à nova gestão. Que prosperem todos os projetos e que a nova equipe esteja sempre no mesmo barco contagiada pelo seu entusiasmo, sua energia e sua sabedoria. Principalmente, que tenhamos os olhos atentos a esse mestre de proa que sabe conduzir a destino seguro. Com meu respeito e admiração,

Juliana Freitas Lima.

Sérgio, parabéns e, com certeza, nós que ganhamos com

sua permanência!

Carla Mônaco, oficiala de registro de imóveis.

Prezado doutor Sérgio. Ficamos muito contentes em saber que o senhor continuará conduzindo a classe registral brasileira por mais dois anos. Sabemos de seu maravilhoso trabalho e de suas inúmeras parcerias em prol da classe, sabemos também de suas lutas para inovar, automatizar e integrar a classe à população. Continue assim, somando esforços para o bem do cidadão. Parabéns!

Joelson Sell, gerente comercial da Escriba.

Prezado Sérgio. Sua reeleição é motivo de engrandecimento da classe, uma vez que dará continuidade ao seu trabalho sério e primoroso. Apesar de não mais pertencer à categoria de registradores de RI, ficando em minha modesta posição de registrador de TD & PJ, você sabe que sempre estive com você, torci e continuo torcendo por você. Que Deus lhe dê forças para continuar seu trabalho. Abraço.

Roberto Max Ferreira.

P.S. Minha família inteira subscreve esta mensagem.

Sérgio Jacomino, parabéns! Estou feliz e satisfeito por tê-lo como meu presidente, agora por mais dois anos. Estou ciente, também, de que precisará ter ao seu lado pessoas que efetivamente contribuam para o desenvolvimento do papel do Irib na sociedade. Estou ao seu dispor, por ora organizando o livro sobre a apaixonante história da publicidade registral e pronto para toda e qualquer outra tarefa. Saudações registrais, da pacata Patrocínio,

M. Salaroli.

Dileto presidente Sérgio Jacomino, parabéns por sua continuação! Continue a conduzir os destinos do Irib com a sapiência que lhe é peculiar. A classe está tranqüila. A você e aos demais membros, votos de sucesso à frente de nosso Instituto. Viva a sabedoria!

Natal Cicote, registrador.

Parabéns! Você conseguiu unir novos e antigos ideais sob a sua batuta.

FAR.

Sérgio Jacomino, primeiramente gostaria de congratular-me com sua iniciativa e complacência com os amigos do Nordeste, em especial os de Alagoas. Fico feliz com sua atitude e de ter conhecido sua pessoa nas reuniões das Anoregs realizadas aqui em Alagoas e Fortaleza. Você, como poucos, conseguiu enxergar que seus colegas interioranos do Nordeste só teriam acesso aos acontecimentos e novidades do meio através de atitudes como as realizadas por sua equipe. Aguardo ansioso sua presença aqui em Maceió em outubro. Abraços do amigo

Ivanilson Monteiro, de Maceió, AL.

Prezado Sérgio Jacomino. Acabo de ler a sábia decisão da assembléia do Irib prorrogando seu mandato por mais dois anos. Como admirador da atividade registral e, em especial, de sua liderança e participação nos movimentos que deram ao Irib o justo reconhecimento dos operadores do Direito e da sociedade em geral, não poderia deixar de trazer meu caloroso abraço a você e a seus colegas de diretoria, desejando muitas felicidades e alegrias no desempenho do espinhoso mandato. Cordialmente,

João Figueiredo Ferreira, tabelião.

Incansável Sérgio, quero consignar minha satisfação com sua recondução à presidência do Irib. Não só os registradores imobiliários estão de parabéns, mas também toda a classe cartorária, pois sua arguta intelectualidade honra a todos nós. Sua atividade à frente do Irib proporciona novos conhecimentos e aprendizados a todos. Abraços.

José Carlos Alves, presidente do Instituto de protesto de São Paulo.

Parabéns, resultado justo que para nós, advogados, é motivo de muita satisfação e para o brilhante presidente, certamente será motivo para muito – e sempre profícuo – trabalho! Forte abraço,

Jaques Bushatsky.

Senhor presidente, ser eficiente, competente e acima de tudo profundo conhecedor da matéria e engajado na conquista de muitas vitórias para a classe e a sociedade em geral; portanto, ser reconduzido ao cargo de presidente do Irib é somente o reconhecimento do seu excelente trabalho à frente desse Instituto. Parabéns e sucessos, extensivo para toda diretoria.

Valquíria Maria Pessôa Rocha, administradora Inbra, SP.

## Outras palavras: presidente agradece as manifestações recebidas

Olá colegas.

Obrigado pelas palavras de estímulo que venho recebendo. Confesso que nem sei como lidar com demonstrações tão explícitas de carinho, admiração e apoio!

Estou plenamente consciente das grandes responsabilidades que a decisão envolve. Agora, estimulado pelos novos colegas que chegaram, finalmente posso dizer que o nosso trabalho ganha um novo sentido.

A visão que tenho é de um trabalho coordenado. Uma diretoria coesa, participativa, atuante! E com autonomia para encaminhar as questões que lhe são afetas!

A nova diretoria será a expressão dos novos tempos;

expressão da *nouvelle vague* que saudei há tempos.

Agradeço o apoio recebido, antes, durante e depois da AGE. E muito mais agora que o desafio de construir o novo Irib está nas mãos de todos nós.

Por fim, gostaria de postar um agradecimento especial ao Eduardo Augusto, de Conchas. Companheiro de discussões, conselheiro de toda hora, colega exemplar e amigo precioso: ele soube conduzir a secretaria da AGE, encargo que assumiu *ad hoc*, de maneira ágil e elegante.

Abraços a todos,  
Sérgio Jacomino.

# Receita para informatização de um cartório

*Quod non est in retia, non est in mundo!*

Sérgio Jacomino



Ainda há pouco, no trânsito desenfreado de opiniões nas listas de discussões de notários e registradores (o Irib tem uma: <http://br.groups.yahoo.com/group/Irib/>), provocou-me certa perplexidade a seguinte questão: se tivesse que partir do zero, como informatizaria um registro de imóveis?

A primeira coisa que me ocorreu foi que os dados que compõem o sistema – matrículas, fichas, indicadores, livros, bases de dados, arquivos digitais, etc. – são públicos. Não se afeiçoam à idéia de reserva privada do titular da delegação.

Penso que uma das principais preocupações que todos nós devemos ter é utilizar, tanto quanto possível, tecnologia que permita a manipulação e trânsito de dados de forma transparente, ou seja, tecnologia não-proprietária. A base de dados dos cartórios tem natureza *pública*, não deve ser mantida em recipientes de dados criptografados.

Lembro-se de um episódio de um grande cartório, de uma grande cidade, de um grande país; todo o acervo da serventia foi digitalizado em formato proprietário. A empresa proprietária do *software* faliu e os dados, bem os dados, os dados... Que dados?

Eu organizaria os indicadores pessoal e real (IP e IR) não como projeção homóloga dos livros (ou fichas) que desde sempre concentraram as informações nos cartórios. Desculpem-me a pobreza da metáfora, mas seria o mesmo que ver *slides* de viagem em um super *home-theater*. No meio eletrônico, as possibilidades de exploração da carga informativa dos dados permitem uma modelagem muito mais rica e complexa. Desgarrando-se dos tradicionais IR e IP, pensemos em conceber uma base de dados que nos dê as mesmas respostas que já nos proporcionam os tradicionais meios de inscrição, fixação, manutenção e recuperação da informação, só que muito mais, de maneira precisa e aperfeiçoada. E de forma integrada: *networking, then I exist!*

Uma vez que se estaria pensando em organizar sistemas e indicadores, não teria sentido fazer uma aposta em modelos que serão ultrapassados. Na verdade, que já estão conceitualmente ultrapassados! Os livros, fichas, indicadores, são respostas pensadas e condicionadas por históricas circunstâncias e contingências tecnológicas; isto é, o meio de fixação da informação registral e os procedimentos para sua recuperação foram concebidos no século XIX. O Indicador Real estava lá nos primórdios da Lei Hipotecária de 1846 (vide artigo 22, § 3º). A tecnologia do Cardex foi uma revolução – nada comparável às bases de dados informatizadas.

Livros, fichas, indicadores, tudo é informação, tudo se volatiliza no caldo de elétrons e...

Pensemos num oráculo: a resposta que você deve receber do sistema pode estar condicionada pela pergunta – a propaganda do famoso banco de dados é jabá.

Pensaria em agregar dados nessa caixa – para alguns de Pandora – como: cadastro municipal ou CNIR, tabelas para os pontos georreferenciados, objetos gráficos (imagens, p. exemplo), registro anterior (para automático encadeamento do trato sucessivo), pessoas que são citadas nos registros, confinância (nomes de pessoas e prédios). Da mesma maneira que você pode pensar em especialidade objetiva e subjetiva, você pode pensar em especialidade do título (em sentido formal), cartório que lavrou a escritura, livro folha etc. juízo, vara, escrivão, blabláblá. Dados, dados, dados.

O que se acha no final do arco-íris? Simples: o registro já não é mais aquele! É outro. Pode confortavelmente migrar das fichas, livros e papéis e repousar em meios eletrônicos.

Tem vocação para tanto. Esse processo já teve início, perceba bem. As variáveis que compõem o receituário descritivo dos registros já estão sendo decompostas, reorganizadas, armazenadas, atualizadas e recuperadas em bases de dados, com grandes vantagens para a segurança e agilidade.

Sempre pensamos que a pressa é inimiga da perfeição. Isso parecia justificar a morosidade dos registros. Trinta dias para completar o ciclo do procedimento registral hoje nos parece uma eternidade. O tempo registral também não é mais aquele. Não resisto à paráfrase do poeta: mudou o registro ou mudamos nós, registradores?

Hoje é possível conciliar os aparentes binômios tensivos e contraditórios – segurança e agilidade. Ambas as vantagens podem ser obtidas de um bom sistema informatizado. Mas há um aspecto relevantíssimo: dados transitam confortavelmente em redes eletrônicas; papéis, não. *Quod non est in retia, non est in mundo!* Mesmo a digitalização das matrículas – *brave new world* – é *macumba pra turista*. Então, segurança, autenticidade – criptografia assimétrica aplicada ao fólio eletrônico –, publicidade e eficácia dos atos e negócios jurídicos, palavras-chaves no contexto registral, podem experimentar um novo sentido. Eis a tradição, “que não é todo o passado, mas apenas o passado que se faz presente e tem virtude para fazer-se futuro”.

Mas, o que fazer com as fichas, livros, papéis? Por favor, não toque neles! Mantenha-os perfeitamente atualizados! Lembro-me de um depoimento desconcertante ofertado num desses encontros de registradores: o colega tinha decretado o incêndio da biblioteca registral. “As matrículas estão todas digitalizadas no Word...”, justificava candidamente.

O que quero enfatizar é que já ocorre a nossa *velvet revolution*: uma profunda e silenciosa evolução, se me permitem a visão positiva dos fatos. Os indicadores IR e IP em alguns cartórios são mantidos em meio eletrônico e em fichas, atualizados sincronicamente. O que vem primeiro – o ovo ou a galinha? Os dados são gerados primeiramente no sistema, que os combina e recombina de maneira multifinalitária – deles se servem os escreventes, por exemplo, para uma pesquisa para expedição de certidão. Bem, esses dados são novamente recombinações e experimentam uma redução simbólica, para compor as modestas fichas dos indicadores, que ainda são mantidas para inglês ver. (Ok, ok, ok servem

também para *back-up*). Porém, o âmago do sistema registral migra silenciosa e inexoravelmente do meio cartáceo para o meio digital. Uma simples constatação: quem pesquisará fichas dos indicadores IP e IR se puder acessar instantaneamente os indicadores eletrônicos? Onde está a informação relevante? A pesquisa exata de termos ou abordagem *fuzzy* que as bases de dados proporcionam rendem maior precisão no resultado das pesquisas.

Insisto em que as matrículas devem ser mantidas. Os livros devem ser mantidos. As fichas devem ser mantidas. Todos diligentemente atualizados, recebendo, escrupulosamente, a inscrição. Só que há uma mudança muito sutil nisso tudo, uma mutação nos meios críticos de informação: antes fazíamos *back-up* e cópias de segurança dos títulos, papéis, etc.; hoje fazemos dessas mesmas fichas, matrículas, etc., o resultado conservativo do processamento que se produz alhures. Não tardará até que num belo dia acordemos com o fólio real eletrônico já estruturado. A lógica que impera a conformação dos meios de informação responde a imperativos de ordem econômica e social. Assusta pensar que sonhamos o sonho do sistema, temos as mais brilhantes idéias de organização cujas ferramentas já estão disponíveis no mercado.

Voltemos ao arcabouço formal dos registros pátrios. A lei exige uniformidade formal; o elemento probatório está materializado nos livros tradicionais e assim devem continuar por muito tempo. Mas, os dados começam a se robustecer nos meios eletrônicos e novos relacionamentos são estabelecidos. Há uma nova demanda recombinaória, somente possível com suportes eletrônicos. Percebam como o georreferenciamento inaugura uma *novilingua*, plasmada por um código informático.

É apavorante, mas o computador se alimenta vorazmente de dados, estende seus tentáculos para além e para dentro dos limites do cartório e nos impõe uma lógica que será impossível ignorar. Vivemos um novo ambiente, um novo cosmos, galáxia da informação. Haveremos de chegar a um ponto em que os nossos dados essenciais – incluindo os registrares – estarão definitivamente no intestino da besta e aí, quem sabe, a realidade já seja nem outra e nós, registradores e seres humanos assombrados, despertaremos de um pesadelo de crisálidas. (SJ – divagações insones e inspiradas pelas questões do registrador Marcelo Salaroli).



**www.escriba.com.br**

# REGISTER<sup>®</sup>

Segurança e Agilidade para seu registro de imóveis

Conheça o REGISTER, um sistema exclusivo para Escritórios de Registro de Imóveis, que, além de estar preparado para evoluir com tecnologias futuras, oferece confiabilidade, segurança, performance e integridade relacional em todo o gerenciamento dos trabalhos inerentes ao Registro de Imóveis.

A Escriba Informática apresenta excelência no desenvolvimento de sistemas, oferecendo soluções voltadas às necessidades exclusivas das áreas Registral e Notarial, sempre focando a qualidade com a utilização de técnicas modernas e de profissionais qualificados.

## ALGUMAS DAS VANTAGENS DO SISTEMA:

- Suporte todo o país via internet
- Gerenciamento completo de todo processo que envolva registros, averbações e certidões
- Controle dos usuários do sistema com níveis de acesso e relatórios de atos praticados
- Controle da fração ideal do imóvel prevenindo a venda de áreas inexistentes
- Lançamento da indisponibilidade de bens
- Controle do cadastro de procurações, INSS e sinal público
- Gerenciamento de desmembramentos e unificações dos imóveis
- Emissão de certidões digitalizadas através de editor próprio
- Backup on-line do banco de dados (consulte [www.escribabackup.com.br](http://www.escribabackup.com.br))

E MUITO MAIS...

 **ESCRIBA<sup>®</sup>**  
INFORMATIZAÇÃO NOTARIAL E REGISTRAL

**MUDE**  
E VEJA A DIFERENÇA

**GALERIA**



**DO IRIB**

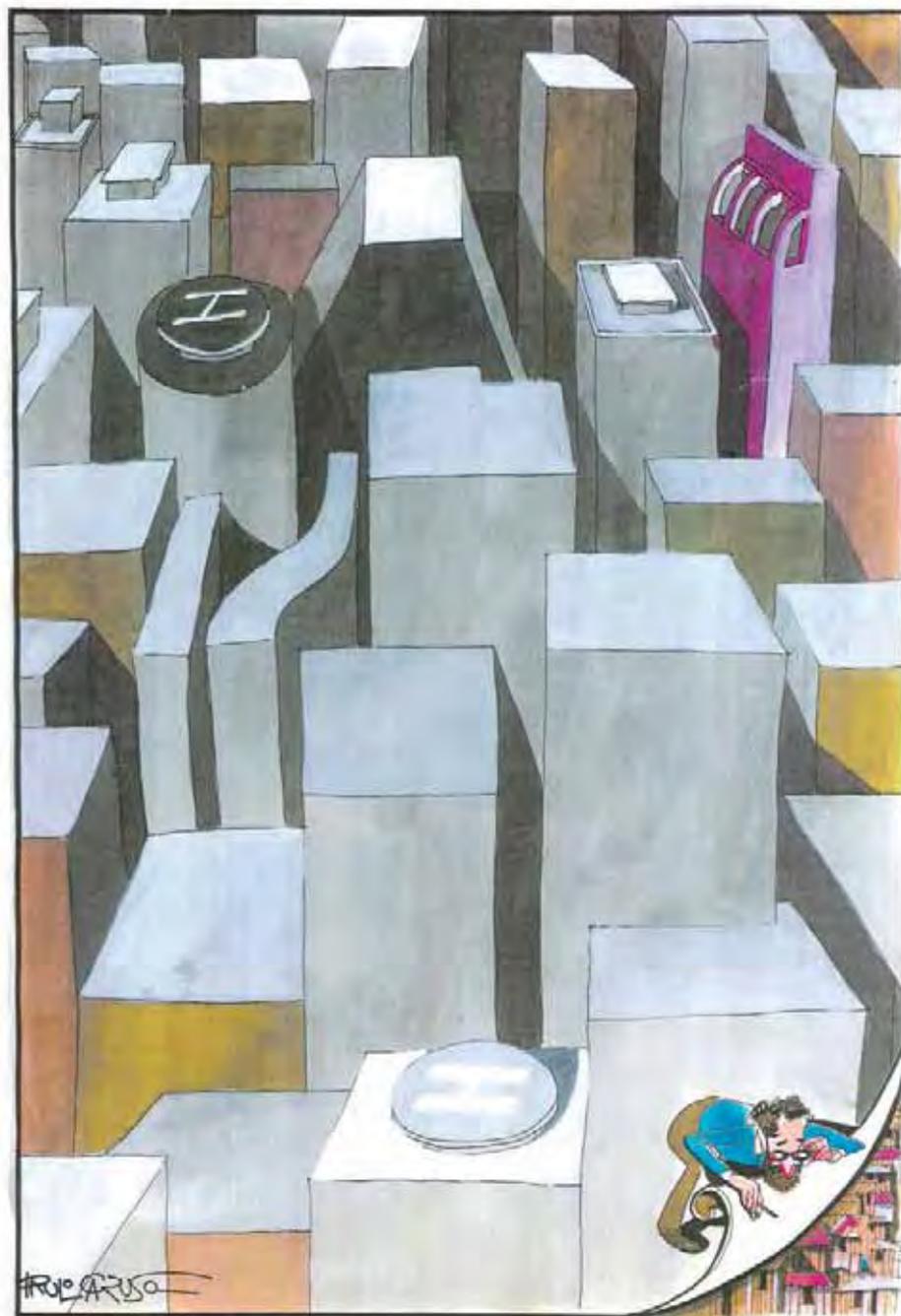


Ilustração de Paulo Caruso.  
Cartoon originalmente idealizado para a revista Projeto, de arquitetura.