

Primeiras impressões sobre a Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021.

Graciano Pinheiro de Siqueira é especialista em Direito Comercial pela Faculdade de Direito da USP.

O artigo apresenta as primeiras impressões do autor acerca da novel MP nº 1.085, que visa implementar e por em funcionamento o Sistema Eletrônico de Registro Público – SERP, com grande impacto na vida, não só dos registradores, como também dos usuários de tais serviços públicos, que serão os grandes beneficiados com as mudanças.

No dia 28 de dezembro de 2021 foi publicada, no DOU, a Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021, cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos - SERP, de que trata o art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, a Lei nº 11.977, de 2009, a Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017”.

Tal MP, elaborada pela Secretaria de Política Econômica (SPE), órgão do Ministério da Economia, com apoio da Presidência da República e do Ministério da Justiça, é voltada à modernização dos Cartórios de Registros Públicos do País, compreendendo, aí, os Registros de Imóveis, os Registros Civis de Pessoas Naturais, os Registros de Títulos e Documentos e os Registros Civis de Pessoas Jurídicas, a fim de aproximar o Brasil dos países detentores das melhores práticas internacionais, com consequente melhoria no ambiente de negócios.

Segundo o Secretário de Política Econômica, Adolfo Sachsida, a ideia da MP é fazer com que o Brasil saia “de um sistema cartorial local para um sistema cartorial nacional”, o que permitirá “uma grande revolução, que vai ajudar muito o cidadão comum, o pequeno empresário, as empresas”. O Secretário assinala, ainda, “que a medida facilitará negócios como a compra da casa própria, já que custos cartoriais serão reduzidos”. Para tanto, conta ele com a aprovação da MP pelo Congresso Nacional.

O principal ponto da MP nº 1.085 é possibilitar a efetiva implantação do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), o que deverá acontecer até 31 de janeiro de 2023, por meio do qual os atos e negócios jurídicos serão registrados e consultados eletronicamente, permitindo que os usuários de Cartórios sejam atendidos pela internet e disponham de acesso remoto às informações sobre as garantias de bens móveis e imóveis. Títulos e Documentos poderão ser enviados em formato eletrônico para registro por meio de ponto de acesso único na

internet, assim como certidões serão expedidas e informações serão fornecidas pelos Cartórios de Registros Públicos, via *on line*, o que, em parte, já vem acontecendo na prática.

Ademais, com a implantação do SERP, os diversos Cartórios de Registros Públicos serão interconectados, assim como suas bases de dados, o que permitirá sua integração. Os atos registrados ou averbados nos Cartórios poderão ser visualizados eletronicamente e documentos e informações poderão trafegar eletronicamente entre os mesmos e seus usuários, inclusive com o Poder Público.

A regulamentação de todo esse sistema ficará a cargo da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que, a propósito, já tem a experiência na implantação (i) do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis - SREI, operado pelo ONR – Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (vide Lei nº 13.465/2017, art. 76, e Provimento CNJ nº 89/2019, bem como o Pedido de Providências CNJ nº 0002118-75.2020.2.00.0000) e (ii) do Sistema de Registro Eletrônico de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas – SRTDPJ, operado pela Central RTDPJ Brasil (vide Provimento CNJ nº 48/2016, e Lei nº 13.775/2018, § 2º, do art. 3º).

Será possível, ainda, usar extratos eletrônicos com dados estruturados, o que dispensará a apresentação do documento físico para a efetivação de registros, garantindo maior eficiência, praticidade e detalhamento dos atos e negócios oficializados em Cartórios, cabendo ao CNJ indicar quais documentos poderão ser consolidados em extratos e quais as informações constarão neles de forma padronizada.

Enfim, “Com a implantação do Serp e a modernização dos cartórios de registro, a expectativa é de que ocorram a maior modernização do ambiente de negócios e a redução de custos e restrições ao crédito em decorrência da facilidade e da segurança de cadastro de garantias a partir do acesso único”, como afirma Emmanuel Abreu, Subsecretário de Política Microeconômica da Secretaria de Política Econômica. Todas essas medidas – destaca o subsecretário – “proporcionam a redução de disfunções burocráticas e a popularização do registro eletrônico, bem como asseguram publicidade facilitada sobre os bens dados em garantia e as indisponibilidades de bens decretadas pelo Poder Judiciário ou por entes públicos”.

O Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP) é algo maior do que o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) e do que o Sistema de Registro Eletrônico de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas, tendo um operador nacional, que será constituído sob a forma de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos (associação ou fundação). É mais provável sua constituição como associação.

De forma resumida, apresentamos abaixo, com base em artigo de autoria do registrador e professor, Pedro Bacelar, com algumas modificações e acréscimos, as primeiras impressões a respeito da MP nº 1.085:

1. INOVAÇÕES LEGISLATIVAS:

- a. Criação do SERP (Sistema Eletrônico dos Registros Públicos), com a finalidade de interconexão de serventias, interoperabilidade de dados, intercâmbio e armazenamento de documentos eletrônico, cuja adesão dos oficiais dos registros públicos de que trata a Lei nº 6.015/1973 (notadamente os registradores de imóveis, registradores do RCPN e registradores de RTD e de RCPJ, inclusive os responsáveis interinos) é obrigatória e contará com a integração do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI) e da Central Nacional de Registro de Títulos e Documentos e sua estrutura, retro referidos.
- b. Possibilidade do SERP divulgar índices e indicadores estatísticos da atividade.
- c. Criação do FICS (Fundo para a Implementação e Custeio do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos) a ser subvencionado pelos registradores, salvo quando utilizarem sistema interoperável e plenamente integrado ao SERP, com fiscalização e supervisão da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça.
- d. Possibilidade de envio de títulos em “extrato eletrônico” aos Registros, conforme tipos de documentos a serem definidos pela Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cujo saneamento das matrículas nos casos de títulos do registro de imóveis observará apenas o indispensável, quando não resultarem na criação de novos imóveis e observarem a descrição atual da matrícula. Em relação aos atos e negócios jurídicos relativos a bens móveis, caberá à referida Corregedoria definir os tipos de documentos que serão, prioritariamente, recepcionados por extrato eletrônico. Será dispensada, no âmbito do Registro de Imóveis, a apresentação da escritura de pacto antenupcial, desde que os dados de seu registro e o regime de bens sejam indicados no extrato eletrônico, com a informação sobre a existência ou não de cláusulas especiais.
- e. Possibilidade de verificação da identidade de usuários dos registros públicos por meio de base de dados de identificação civil da União (Receita Federal e Justiça Eleitoral), inclusive de identificação biométrica, conforme convênios a serem realizados entre registradores e os responsáveis pelas referidas bases de dados, o que também poderá ser realizado por tabeliões.

2. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 4.591/1964:

- a. Extinção automática (cancelamento indireto) do patrimônio de afetação quando averbada a construção e realizado o registro do contrato de compra e venda ou de promessa de venda, acompanhado do respectivo termo de quitação da instituição financiadora da construção da respectiva unidade.
- b. Possibilidade da averbação (cancelamento direto) da afetação das unidades após a extinção integral das obrigações do incorporador (quitação do financiamento do empreendimento e averbação de construção).

- c. Prazo de dez dias úteis para análise e/ou registro dos memoriais de incorporação.
- c. Prazo de dez dias úteis para análise e/ou registro dos memoriais de incorporação.
- d. Incorporação imobiliária e instituição de condomínio passam a ser ato registral único.
- e. Previsão legal expressa da necessidade de revalidação da incorporação quando não houver concretização.
- f. Criação de procedimento extrajudicial de destituição do incorporador cuja ata de destituição constituirá título hábil para a averbação.
- g. Revogação da necessidade de apresentação de atestado de idoneidade financeira.
- h. Revogação da previsão de irretratabilidade e de direito real à adjudicação compulsória dos contratos de compra e venda, promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de unidades autônomas registrados.
- i. Revogação do prazo de validade do registro da incorporação.

3. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 6.015/1973:

- a. Escrituração, publicidade e conservação dos registros em meio eletrônico, conforme regulamentação da Corregedoria Nacional de Justiça, do CNJ.
- b. Contagem dos prazos em dias (aqueles em que houver expediente) e horas (as horas regulamentares do expediente) úteis. A contagem dos prazos nos registros públicos observará os critérios estabelecidos na legislação processual civil.
- c. Uso de assinatura avançada ou qualificada (vide art. 4º, da Lei nº 14.083/2020) para acesso ou envio de informações aos registros públicos, excetuado o Registro de Imóveis – cujo uso de assinatura avançada só poderá ocorrer em hipóteses a serem estabelecidas por ato da Corregedoria Nacional de Justiça, do CNJ.
- d. Obrigatoriedade da menção da data da lavratura do assento nas certidões do Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN).
- e. Dispensa da materialização de certidões fornecidas eletronicamente.
- f. A certidão de inteiro teor, fornecida por quaisquer das especialidades de registros públicos, será extraída por meio reprográfico ou eletrônico.
- g. Previsão da “Certidão da Situação Jurídica Atualizada do Imóvel”, que compreenderá as informações vigentes de sua descrição, número de contribuinte, proprietário, direitos, ônus e restrições, judiciais e administrativas, incidentes sobre o imóvel e o respectivo titular, além das demais informações

necessárias à comprovação da propriedade e à transmissão e à constituição de outros direitos reais.

h. Novos prazo para a expedição de certidões dos registros de imóveis:

h.1. Inteiro teor de matrícula ou registro auxiliar em meio eletrônico: quatro horas.

h.2. Certidão da Situação Jurídica Atualizada do Imóvel: um dia.

h.3. Transcrições e demais casos: cinco dias.

i. Previsão expressa de que a certidão de inteiro teor da matrícula contém a reprodução de todo seu conteúdo e é suficiente para fins de comprovação de propriedade, direitos, ônus reais e restrições sobre o imóvel, independentemente de certificação específica pelo oficial.

j. O registro, no RCPJ, será feito com base em uma via do estatuto, compromisso ou contrato, apresentada em papel ou em meio eletrônico, a requerimento do representante legal da pessoa jurídica, sendo dispensável tal requerimento quando o representante legal os tenha subscrito.

j.1. Os documentos apresentados em papel poderão ser retirados pelo apresentante nos cento e oitenta dias após a data da certificação do registro ou expedição de nota devolutiva. Decorrido este prazo, os documentos serão descartados.

j.2. Eliminou-se a quantidade de páginas que devem conter os Livros A e B do RCPJ.

k. Possibilidade de realização de registro facultativo, para fins de conservação de documentos ou conjunto de documentos (arts. 127, VII e 127-A), no Registro de Títulos e Documentos, com acesso restrito ao requerente ou à pessoa por ele autorizada, ressalvada requisição da autoridade tributária, em caso de negativa de autorização sem justificativa aceita e determinação judicial.

k.1. A certidão do registro facultativo com acesso restrito deverá conter a informação expressa e em destaque de que o registro referido não gera efeitos em relação a terceiros.

k.2. Eliminou-se o prazo de 20 dias para a efetivação do registro perante o RTD, bem como alterou-se a competência do registro, que passará a ser feito, **a partir de 1º de janeiro de 2024**, no domicílio (art. 130):

1. das partes, quando residirem na mesma circunscrição territorial;

2. de um dos devedores ou garantidores, quando as partes residirem em circunscrições territoriais diversas; e,

3. de uma das partes, quando não houver devedor ou garantidor.

l. Dispensa de reconhecimento de firma dos títulos apresentados no RTD, inclusive em procuraçāo (vide alínea “p”, abaixo), salvo em documentos de quitação/exoneração de obrigações.

m. Revogação da hipótese de registro do “contrato de penhor de animais” e de “documentos decorrentes de depósitos, ou de cauções feitos em garantia de cumprimento de obrigações contratuais, ainda que em separado dos respectivos instrumentos, no RTD.

n. Revogação da possibilidade de registro por microfilmagem, no RTD.

o. Revogação da hipótese de registro específica e forma diferenciada de escrituração do registro de contratos de penhor, caução e parceria, no RTD.

p. Revogação da obrigatoriedade do reconhecimento de firma de procuração para apresentação a registro no RTD.

q. Criação dos Livros E (indicador real), F (registro facultativo para mera guarda e conservação do título/documento, sem produção de prova contra terceiros) e G (indicador pessoal do Livro F), no RTD.

r. Em relação ao art. 129, quer parecer que o escopo da MP 1.085 é tornar realmente obrigatório, para surtir efeitos em relação a terceiros, o registro, em RTD, dos documentos nele elencados, sendo certo que tal registro **não afasta** as competências relativas a registro e a constituição de ônus e gravames previstas em legislação específica, inclusive o estabelecido nos arts. 129-A e 129-B, da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e no art. 26 da Lei nº 12.810/2013.

Perceba-se que **a MP não diz**, notadamente em relação ao arrendamento mercantil e à alienação fiduciária de bem móvel, que **ficam ressalvados** os registros previstos na Lei 9.503, como ocorre no caso da locação, nas situações em que o contrato prevê o direito de preferência na aquisição do bem locado e cláusula de vigência da locação no caso alienação do imóvel a terceiro, quando a competência para registro é do Registro Predial, mas que **os mesmos não serão afastados**, isto é, **não serão excluídos**. Vale dizer: em se tratando desses institutos, haverá a necessidade de um duplo registro, ou seja, haverá também a necessidade de registro da garantia constituída no RTD para que passe a integrar o Sistema Centralizado de Garantias Mobiliárias objetivado pela MP 1.085/2021, e, efetivamente, possa surtir efeitos em relação a terceiros, conforme antes mencionado.

Especialmente em relação à alienação fiduciária, será através do registro feito no RTD, **e isso é importante destacar**, que se irá, além da produção de efeitos em relação a terceiros, **constituir o direito real de garantia**. Daí porque deu-se nova redação ao item 5º do art. 129, dele eliminando, justamente, os contratos de arrendamento mercantil e alienação fiduciária de bens móveis, que passaram a figurar, **destacadamente**, num item novo, especialmente criado – o 10º.

Além disso, criou-se, também, o item 11º, que prevê o registro, em RTD, das constrições judiciais ou administrativas sobre bens móveis corpóreos e sobre direitos de crédito, excetuado o caso de inscrição em dívida ativa da Fazenda Pública, que não se sujeita, segundo a MP, a registro para efeito da presunção de fraude de que trata o art. 185 do Código Tributário Nacional.

Sem dúvida, o espírito da MP nº 1.085 é que sejam obrigatoriamente registrados, em RTD, todos os atos e negócios jurídicos envolvendo bens móveis, com o que será alcançada a mais ampla publicidade. Trata-se de algo próximo ao chamado “princípio da concentração na matrícula”, verificado no Registro de Imóveis (vide Lei nº 13.097/2015), segundo o qual nenhum fato jurígeno ou ato jurídico que diga respeito à situação jurídica de um imóvel ou às mutações subjetivas que possa vir a sofrer podem ficar indiferentes ao registro/averbação na respectiva matrícula imobiliária. Só assim o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos terá a efetividade e eficácia esperadas. Lembre-se, ademais, que, como anteriormente mencionado, aos oficiais dos registros públicos de que trata a Lei nº 6.015/1973, cuja adesão ao SERP é OBRIGATÓRIA, e somente a eles, cabe promover a implantação e funcionamento de tal Sistema, sob a supervisão e fiscalização da Corregedoria Geral de Justiça, do CNJ.

OBS: As inovações observadas na Lei dos Registros Públicos, especialmente as relacionadas ao RTD, têm por base as Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, que já preveem tais comandos.

- s. Inovações no rol de hipóteses de registro do art. 167, I, destacando-se:
 - s.1. Promessa de permuta.
 - s.2. Contrato de pagamento por serviços ambientais somente quando estipular obrigações de natureza *“propter rem”*.
 - s.3. tombamento definitivo, sem conteúdo financeiro.
- t. Inovações no rol de hipóteses de averbação do art. 167, II, destacando-se:
 - t.1. Cessão de crédito com garantia real sobre imóvel.
 - t.2. Existência de penhor rural registrado no Livro 3.
 - t.3. Processo de tombamento.
- u. Revogação da competência residual do serviço anterior: registros e averbações só podem ser praticados no atual serviço competente.
- v. Nova sistemática de registro para imóveis localizados em mais de uma circunscrição: registros e averbações na serventia da maior parte do imóvel (e, quando idênticas, na serventia de escolha do interessado) e averbação unicamente da circunstância nas demais.
- w. Possibilidade de abertura de matrícula no novo serviço, a requerimento do interessado ou de ofício, por conveniência do serviço.
- x. Possibilidade de abertura de matrícula ainda que ausentes alguns elementos de especialidade objetiva ou subjetiva, desde que haja segurança quanto à localização e à identificação do imóvel, a critério do oficial, e que constem os dados do registro anterior.
- y. Possibilidade de “complementação” dos títulos, de modo que os elementos de especialidade objetiva ou subjetiva que não alterarem elementos essenciais do

ato ou negócio jurídico praticado possam ser complementados por outros documentos e/ou declarações dos proprietários ou dos interessados.

z. Estipula novos prazos de qualificação/registro (em dias úteis, contados a partir do protocolo):

z.1. Dez dias: regra geral para a efetivação do registro ou para a formulação de exigência (s), daí podendo decorrer o procedimento de dúvida.

z.2. Cinco dias:

1. escrituras de compra e venda sem cláusulas especiais.

2. averbações construção.

3. cancelamento de garantias.

4. títulos/documentos eletrônicos enviados via SERP.

5. reingressos durante a vigência do prazo de prenotação.

aa. Conservação dos títulos físicos exclusivamente em arquivo digital, conforme regulamentação a ser realizada pela Corregedoria Nacional de Justiça, do CNJ.

bb. Novo prazo de prenotação: vinte dias úteis (quarenta, no caso de REURB-S) da

data do lançamento no protocolo, caso o título não tenha sido registrado por omissão do interessado em atender às exigências legais.

cc. Novo regime para antecipação de emolumentos:

1. Deverá ser implementado em todo o território nacional, no prazo de cento e cinquenta dias, da data de entrada em vigor da MP.

2. Faculdade do usuário em antecipar ou não os emolumentos, excetuados os valores de prenotação, e nos casos de reingresso de títulos devolvidos por falta de pagamento. Portanto, será faculdade do usuário, e não imposição do registrador, o pagamento antecipado (depósito prévio) de emolumentos.

3. Possibilidade do pagamento de emolumentos à vista de fatura nos casos de títulos apresentados por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou por entidades autorizadas pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários a exercer as atividades de depósito centralizado ou de registro de ativos financeiros e de valores mobiliários.

4. Previsão do prazo de cinco dias úteis para o pagamento de emolumentos pelo interessado, a partir da qualificação positiva, não computados no prazo de registro, quando não houver antecipação.

dd. Previsão de prorrogação do protocolo anterior à retificação durante a análise desta.

ee. Previsão expressa da possibilidade de utilização de título arquivado em outra serventia.

ff. Previsão da possibilidade de o oficial providenciar, preferencialmente por meio eletrônico, a requerimento e às custas do interessado, os documentos

comprobatórios necessários junto às autoridades competentes, para viabilizar a realização de averbações.

4. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 6.766/1979:

- a. Diminuição dos prazos das certidões a serem apresentadas para a realização de registro especial:
 - 1. Cinco anos: certidões negativas de protesto em nome do loteador.
 - 2. Dez anos: ações cíveis e penais relativas ao loteador.
- b. Previsão da necessidade de apresentação da certidão da situação jurídica atualizada do imóvel, em substituição à de ônus reais.
- c. Previsão expressa da possibilidade da apresentação de certidão esclarecedora de ação cível ou penal, e quando cabível, a impressão do andamento do processo digital.

5. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 8.935/1994:

- a. Dever do notário/registrador em admitir pagamento dos emolumentos por meios eletrônicos, a critério do usuário, inclusive mediante parcelamento.
- b. Revogação da possibilidade de cobrança de serviços de natureza complementar pelas centrais de serviços eletrônicos.

6. ALTERAÇÕES NO CÓDIGO CIVIL:

- a. Possibilidade de as pessoas jurídicas de direito privado realizarem suas assembleias gerais por meios eletrônicos.
- b. Previsão expressa do instituto da “prescrição intercorrente”.
- c. Possibilidade da utilização do endereço do empresário individual ou de um dos sócios para fins de registro, quando o local do exercício da atividade empresarial for virtual.
- d. Previsão expressa de que, na denominação social de sociedade anônima ou de sociedade em comandita por ações, não se é obrigado a levar a entender o objeto social.
- e. Revogação expressa da EIRELI como pessoa jurídica de direito privado.

OBS: As modificações previstas acima, corrigem a “lambança” verificada na Lei nº 14.195/2021, cujo “caput” do art. 43, onde constavam tais alterações, foi vetado pelo Sr. Presidente da República. Agora, o art. 43, como um todo, fica revogado.

- f. Previsão expressa da aplicabilidade, no que for cabível, do regime da Lei nº 4.591/1964 ao Condomínio de Lotes.

g. Revogação da proibição de registro no mesmo dia de uma hipoteca e outro direito real, sobre o mesmo imóvel, em favor de pessoas diversas, quando as escrituras não indicarem dia e hora de sua lavratura.

7. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 11.977/2009:

a. Previsão da obrigação dos serviços de registros públicos em promover a implantação e o funcionamento do SERP.

8. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 13.097/2015:

a. Reforço da eficácia do registro nas hipóteses de não oponibilidade das situações não inscritas (art. 54, *caput*) e de fé-pública do terceiro adquirente de boa-fé §§, do art. 54), prestigiando, assim, o “princípio da concentração na matrícula imobiliária”.

b. Dispensa expressa de retirada de certidões forenses e/ou distribuidores judiciais e quaisquer outras não referidas na Lei nº 7.433/1985 para a caracterização de boa-fé.

9. ALTERAÇÕES NA LEI Nº 13.465/2017:

a. Previsão do procedimento administrativo e dos atos de registro decorrentes da REURB por meio eletrônico.

A Medida Provisória nº 1.085, ao ter como objeto a criação e o funcionamento do Sistema Eletrônico de Registros Públicos – SERP, beneficiará, especialmente, os usuários do serviço público, que terão acesso, numa só plataforma, a todas as modalidades de registros públicos, visando a realização de registros, averbações, solicitação de certidões e informações, etc... Confira a opinião de Graciano Pinheiro de Siqueira a respeito da nova MP (artigo publicado originariamente no Boletim Eletrônico INR).