

Vésperas do SERP – uma ideia fora do lugar - IV

Repositório Eletrônico Confiável Compartilhado do SREI – REC-SREI

Sérgio Jacomino

Introdução

No transcurso dos trabalhos realizados na gestão da Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA à frente da Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ (2020-2022), tivemos ocasião de encaminhar, para alguns membros do Conselho Consultivo, estudo e minutas de provimentos abaixo reproduzidos. Elas foram elaboradas *antes da edição da MP 1.085*, baixada ao apagar das luzes de 2021 (27/12) e anteriormente à legislação relativa às assinaturas eletrônicas. Portanto, as referências deste artigo são anteriores ao novo quadro legal. A ideia de tornar públicas as discussões e ideias que surgiram no interregno visa a contribuir com os debates.

Lamentavelmente, as discussões não chegaram a termo. Azafamados por questões mais urgentes, seja regulamentando aspectos considerados mais relevantes, seja defendendo o Projeto SREI de iniciativas açodadas de reforma do sistema registral, o texto dormitou na gaveta, esperando a oportunidade mais propícia para o encaminhamento ao então magistrado-auxiliar, integrante do órgão Agente Regulador da CN-CNJ, à época o Des. MARCELO BERTHE, de São Paulo.

Os textos devem ser considerados estudos preliminares para discussões, ajustes e aperfeiçoamentos. Não têm caráter oficial, nem esgotaram a matéria. São disponibilizados somente para figurar no bojo do capítulo – *vésperas do SERP – uma ideia fora do lugar*, série de artigos veiculados no Migalhas Notariais e Registrais na busca de registrar a história das tratativas e movimentos que precederam o advento da reforma da Lei de Registros Públicos brasileira.

Assumo inteiramente a responsabilidade pela redação e pelas propostas apresentadas.

Requerimento ao CNJ

Ao Desembargador **MARCELO MARTINS BERTHE** MM. Magistrado da Corregedoria Nacional de Justiça CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA Brasília – DF.

Atendendo à solicitação de Vossa Excelência, apresentamos o resultado preliminar dos estudos empreendidos no sentido de oferecer sugestões para colmatar a lacuna verificada no processo de registro, com a quebra do trato sucessivo, ocorrente nas cessões de créditos garantidos por direitos reais.

A proposta abaixo esboçada busca apresentar uma visão integrada do sistema do Direito Civil e de sua contraparte formal – o Registro Imobiliário – na publicização das situações jurídico-reais nas várias etapas da mutação de titularidade dos direitos.

Além disso, propõe-se a criação de repositórios inteiramente eletrônicos, compartilhados por todas as unidades de serviços de Registro de Imóveis do país, para a inscrição *online* das cessões, buscando oferecer soluções consentâneas com as demandas da sociedade digital, na busca incessante de modernização e eficiência na prestação do serviço registral (art. 37 da CF c.c. art. 11 da LRP c.c. arts. 4º e 38 da Lei 8.935/1994).

Vossa Excelência saberá encaminhar as propostas para discussão no âmbito da Coordenadoria de Gestão de Serviços Notariais e de Registro, criada pela Portaria CN-CNJ 53/2020 com base no Provimento 109/2020, de 14/10/2020, baixado pela Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Apresentamos a Vossa Excelência os protestos de elevada estima e consideração.

São Paulo, 12 de outubro de 2021.

Sérgio Jacomino.

CÉDULA DE CRÉDITO E O REGISTRO ELETRÔNICO DE CESSÕES VINCULADAS A DIREITOS REAIS DE GARANTIA

Introdução

Este estudo visa apresentar um diagnóstico e possível solução para o problema que se instalou no sistema brasileiro de publicidade registral imobiliária com a discreta opacidade relativamente às mutações jurídicas na titularidade de direitos reais de garantia.

O sistema registral brasileiro foi concebido para manifestar, de modo contínuo, organizado, eficiente, em caráter oficial e com acesso universalizado, informações relativas às situações jurídicas dos bens imóveis. Desde sua concepção, no século XIX, o Registro brasileiro vem buscando atrair para o bojo do registro público todas as vicissitudes que, mantidas ocultas, têm o condão de inocular incertezas e insegurança jurídica no tráfico jurídico-imobiliário. São conhecidas as figuras de hipotecas e ônus ocultos cujos efeitos deletérios o Registro de Imóveis visou remediar ao longo de mais de uma centúria.

Experimentamos graves recidivas. A legislação não contempla, com o rigor técnico e jurídico necessário, os títulos que escapam aos processos registrares. Apesar disso, há alguns anos foi sancionada a Lei Federal 13.097/2015 que consagrou o chamado “princípio” da concentração da matrícula que visou impedir que os *direitos não inscritos* pudessem ser oponíveis aos sujeitos que cumpriram o ônus de promover a inscrição nos termos do art. 54 da Lei 13.097/2015 c.c. art. 169 da LRP.

Como se sabe, esta disposição legal da LRP criou um ônus (não no sentido de obrigação, mas de faculdade, gerando certas consequências jurídicas) e que reputa obrigatórios os atos registrares, criando a situação registral de inoponibilidade de atos, fatos e negócios jurídicos não inscritos em face dos objetos de registro¹.

A Lei 13.097/2015 é posterior à Lei 10.931/2004. A norma de 2004 previu, no § 2º do artigo 22, a dispensa de averbação das cessões de crédito garantidos por direitos reais. Veremos que a sua revogação por lei posterior é um dado que deve ser relevado na compreensão dos problemas aqui apresentados. Além disso, a dispensa da averbação não se compagina com os princípios do direito civil e registral.

Por fim, apresentamos a sugestão de criação, por ato normativo da Eg. Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ, de repositórios eletrônicos registrares compartilhados (artigos 16 e 18 da Lei 11.419/2006 c.c. artigos 37 e ss. da Lei 11.977/2009, c.c. art. 76 da Lei 13.465/2017, c.c. inc. VII, § 1º, do art. 7º da Lei 14.129/2021).

Tais repositórios eletrônicos, a exemplo da CNIB – Central Nacional de Indisponibilidade de Bens, criada por ato normativo da Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ (Provimento 39/2014), deverão paulatinamente ser criados e regulados pela Corregedoria Nacional do CNJ a fim de imprimir maior eficiência sistêmica ao SRB.

¹ A definição de ônus foi consagrada por EROS ROBERTO GRAU. Citando CARNELUTTI dirá que “falamos de ônus quando o exercício de uma faculdade é definido como condição para obtenção de uma certa vantagem; para tanto, o ônus é uma faculdade cujo exercício é necessário para a realização de um interesse”. GRAU, Eros Roberto. *Direito, conceitos e normas jurídicas*. São Paulo: RT, 1988, p. 118, n. 135. Vide. JACOMINO. Sérgio. CRUZ. Nataly. *Ônus, gravames, encargos, restrições e limitações*. São Paulo: Migalhas Notariais e Registrares. 20.11.2021. Acesso: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrares/354556/onus-gravames-encargos-restricoes-e-limitacoes>.

Cédulas escriturais e cartulares

As cédulas hipotecárias são figuras bem conhecidas dos registradores brasileiros. Muitas das discussões, a elas relacionadas, se originaram ainda no século XIX, por ocasião dos debates acerca da chamada “mobilização da propriedade” por intermédio da circulação de títulos representativos de direitos².

As cédulas de crédito cartulares igualmente são conhecidas dos juristas. A palavra, de boa estirpe latina, aplica-se aos instrumentos particulares de dívida, feito e assinado, ou apenas assinado pelo devedor³. As cédulas se tornaram corriqueiras como instrumentos de circulação do crédito garantido por um direito real⁴.

Serão *escriturais* somente os títulos de crédito que se destinam a custódia em instituições financeiras⁵. Note: poderão ser lavradas por escrituras públicas ou particulares⁶. Significa dizer que toda a movimentação do título escritural é rastreada em sistemas eletrônicos de registro⁷. A forma escritural da cédula não significa, necessariamente, que o título deva ser emitido em formato eletrônico, embora esta seja uma prática consolidada no mercado.

Enfim, as cédulas se tornaram corriqueiras como instrumentos de circulação do crédito garantido por um direito real⁸.

Contexto legislativo

O § 3º do artigo 18 da Lei 10.931/2004 reza que a CCI – cédula de crédito imobiliário pode ser emitida sob a forma *escritural* ou *cartular*:

² Assim justificava RUY BARBOSA a reforma da lei hipotecária na apresentação do Decreto 451-B de 1890: visava-se a “criação de um systema de publicidade hypothecaria, adequado a patentear exactamente a condição juridica do solo, com os direitos reaes e gravames, que o onerarem”, permitindo a “mobilização da propriedade territorial mediante um conjuncto de alvitres, convergentes a assegurar a transmissão prompta dos immoveis, a constituição facil das hypothecas e a cessão dellas por via do endosso”. Vide: BARBOSA, Ruy. *Lei torrens. In Obras completas de Rui Barbosa*. Vol. XVIII (1891). Tomo II. Relatório do Ministro da Fazenda. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1949, p. 293.

³ *Chirographo*, também do grego, *keir*, mão, e — *grapho*, escrever, — é o instrumento particular de dívida, feito e assinado, ou apenas assinado pelo devedor: e, no sentido lato, *chirographo* é todo o instrumento de dívida escrito a mão”. ALMEIDA JR. João Mendes de. *Direito Judiciário Brasileiro*. 4ª ed. 1040. São Paulo: Freitas Bastos, p. 199.

⁴ Cédulas de crédito rural, industrial, comercial e à exportação, arquivamento exigido respectivamente pelos Dec.-Lei 167, de 14/2/1967 (art. 32, §§ 1º e 3º c.c. art. 39, § 2º), Dec.-Lei 413, de 9/1/1969 (art. 32, §§ 1º e 3º c.c. art. 39, § 2º), Lei 6.840, de 3/11/1980 (art. 5º), Lei 6.313, de 16/12/1975 (art. 4º). Cédula rural pignoratícia (art. 15, § 1º da Lei 492, de 1937).

⁵ Por exemplo: CIR – Cédula Imobiliária Rural v. § 2º do art. 18, § 2º do art. 19 da Lei 13.986/2020; Cédula de Crédito Rural, v. art. 10-A do Decreto-Lei nº 167, de 14/1/1967.

⁶ Vide § 4º do art. 18 da Lei 10.931/2004: “A emissão da CCI sob a forma escritural ocorrerá por meio de escritura pública ou instrumento particular, que permanecerá custodiado em instituição financeira”.

⁷ A distinção acha-se na lei (§ 4º do art. 18 da [Lei 10.931/2004](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2004/lei10931.htm)). Cédula escritural é a que deve ser custodiada nas instituições financeiras. Remeto o leitor para um antigo roteiro elaborado por mim: *item 4 – que diferença existe entre a CCI cartular e a escritural?* In JACOMINO. S. *Cédula de Crédito Imobiliário – roteiro prático para o registrador*. In Boletim Eletrônico do IRIB n. 593. São Paulo: IRIB, 18/12/2002. Acesso: <https://irib.org.br/boletins/detalhes/3248>.

⁸ Cédulas de crédito rural, industrial, comercial e à exportação, arquivamento exigido respectivamente pelos Dec.-Lei 167, de 14/2/1967 (art. 32, §§ 1º e 3º c.c. art. 39, § 2º), Dec.-Lei 413, de 9/1/1969 (art. 32, §§ 1º e 3º c.c. art. 39, § 2º), Lei 6.840, de 3/11/1980 (art. 5º), Lei 6.313, de 16/12/1975 (art. 4º). Cédula rural pignoratícia (art. 15, § 1º da Lei 492, de 1937).

“A CCI poderá ser emitida com ou sem garantia, real ou fidejussória, sob a forma escritural ou cartular”.

As chamadas cédulas escriturais permanecerão custodiadas em instituição financeira:

§ 4º A emissão da CCI sob a forma escritural ocorrerá por meio de escritura pública ou instrumento particular, que permanecerá custodiado em instituição financeira.

Já o § 5º prevê que a emissão da CCI, independentemente de sua forma, deverá ser averbada no RI competente:

§ 5º Sendo o crédito imobiliário garantido por direito real, a emissão da CCI será averbada no Registro de Imóveis da situação do imóvel, na respectiva matrícula, devendo dela constar, exclusivamente, o número, a série e a instituição custodiante.

As cédulas devem ser objeto de averbação?

A questão que se coloca preliminarmente é: as cédulas, revistam-se elas da forma que for, devem ser averbadas no Registro de Imóveis competente? A resposta é afirmativa, em parte. O registro é essencial quando o crédito for garantido por um direito real. O art. 42 da Lei 10.931/2004 reza que a validade e eficácia da CCB não dependem de registro, mas “as garantias reais, por ela constituídas, ficam sujeitas, para valer contra terceiros, aos registros ou averbações previstos na legislação aplicável”, com as alterações introduzidas pela mesma Lei.

Veremos, entretanto, que a cessão do crédito, que se dá pela circulação da cártula, não tem sido objeto de averbação (ou de registro) no Ofício Imobiliário competente – como se a eficácia plenária fosse dispensada em face da disposição contida no art. 22 e seus parágrafos da mesma Lei 10.931/2004, que rezam:

Art. 22. A cessão do crédito representado por CCI poderá ocorrer por meio de sistema de entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de depósito centralizado de ativos financeiros na qual a CCI tenha sido depositada.

§ 1º A cessão do crédito representado por CCI implica automática transmissão das respectivas garantias ao cessionário, sub-rogando-o em todos os direitos representados pela cédula, ficando o cessionário, no caso de contrato de alienação fiduciária, investido na propriedade fiduciária.

§ 2º A cessão de crédito garantido por direito real, quando representado por CCI emitida sob a forma escritural, está dispensada de averbação no Registro de Imóveis, aplicando-se, no que esta Lei não contrarie, o disposto nos arts. 286 e seguintes da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil Brasileiro.

Para uma visão abrangente e compreensiva do contexto das disposições supra indicadas, é preciso coordenar alguns dispositivos do ordenamento civil que dão estrutura e estabelecem marcos principiológicos do direito civil brasileiro e que apontam para a imprescindibilidade da inscrição registral para plena eficácia e segurança jurídica dinâmica:

- a) A propriedade fiduciária é um **direito real** que se constitui “mediante registro, no competente Registro de Imóveis, do contrato que lhe serve de título” (art. 23 da Lei 9.514/1997).
- b) A propriedade fiduciária em garantia de bens imóveis “sujeita-se às disposições do Capítulo I do Título X do Livro III da Parte Especial deste Código” (Art. 1.367 do CC). Entre os institutos previstos no quadrante legal indicado, acham-se os direitos reais de garantia sobre bens imóveis, onde o registro é elemento consubstancial de sua constituição e plena eficácia em relação a terceiros.
- c) 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” (art. 1.227 do CC).

- d) “Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis” (art. 1.245 do CC).
- e) Enquanto não registrado o título translativo, “o alienante continua a ser havido como dono do imóvel” (§ 1º do art. 1.245 do CC).

Como se vê, no plano do direito material civil, o registro segue imprescindível para a constituição do direito real de garantia e de suas eventuais cessões, garantindo sempre a eficácia do direito em relação a terceiros.

A dispensa da averbação – uma nova exegese conforme a lei

O § 2º do art. 22 da Lei 10.931/2004 reza que a “cessão de crédito garantido por direito real, quando representado por CCI emitida sob a forma escritural, está dispensada de averbação no Registro de Imóveis”. O parágrafo remata dizendo aplicar-se o disposto nos arts. 286 e seguintes do Código Civil brasileiro.

Já apontamos que o advento da Lei 13.097/2015 representa norma sancionada **posteriormente** à Lei 10.931/2004. A revogação tácita do § 2º do art. 22 da Lei 10.931/2004 é um elemento importante que deve ser relevado na compreensão de sua aplicação na dinâmica dos intercâmbios jurídicos. A dispensa da averbação não se compagina com os princípios do direito civil e registral, como veremos.

Enfim, pergunta-se: pode a transmissão da propriedade resolúvel se dar sem o respectivo registro? A cessão do crédito (principal) implicaria a sucessão singular na propriedade fiduciária (elemento acessório). Como fazê-lo sem que se cumpra o art. 1.245 do CC? A exceção prevista no § 2º do art. 22 da Lei 10.931/2004 teria revogado todos os quadrantes da lei civil e registral?

Do ponto de vista do direito formal, convém convocar as regras estampadas nos artigos 195 e 237 da LRP, que consagram, no ordenamento jurídico, o princípio da continuidade:

Art. 195 – Se o imóvel não estiver matriculado ou registrado em nome do outorgante, o oficial exigirá a prévia matrícula e o registro do título anterior, qualquer que seja a sua natureza, para manter a continuidade do registro.

Art. 237 – Ainda que o imóvel esteja matriculado, não se fará registro que dependa da apresentação de título anterior, a fim de que se preserve a continuidade do registro.

AFRÂNIO DE CARVALHO, ao tratar do princípio da continuidade, consagrou uma definição lapidar:

“O princípio de continuidade, que se apoia no de especialidade, quer dizer que, em relação a cada imóvel, adequadamente individuado, deve existir uma cadeia de titularidades à vista da qual só se fará a inscrição de um direito se o outorgante dele aparecer no registro como seu titular. Assim, as sucessivas transmissões que derivam umas das outras, asseguram sempre a preexistência do imóvel no patrimônio do transferente.

Ao exigir que cada inscrição encontre sua procedência em outra anterior, que assegure a legitimidade da transmissão ou da oneração do direito, acaba por transformá-la no elo de uma corrente ininterrupta de assentos, cada um dos quais se liga ao seu antecedente, como o seu subsequente a ele se ligará posteriormente. Graças a isso o Registro de Imóveis inspira confiança ao público”⁹.

Alie-se ao princípio de continuidade os de presunção (presume-se “pertencer o direito a quem o inscreveu assim como o inscreveu”¹⁰) e de eficácia da inscrição (enquanto o registro não for cancelado, este “produz todos os efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove

⁹ CARVALHO. Afrânio. *Registro de Imóveis*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982, p. 304.

¹⁰ *Op. cit.* nota 8, p. 299.

que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido” (art. 252 da LRP). Além disso, o não-inscrito não pode ser oponível ao inscrito (art. 54 da Lei 13.097/2015 c.c. art. 169 da LRP). Inscrito no Registro de Imóveis competente, bem entendido.

Por fim, não custa lembrar que a “cessão de crédito imobiliário”, *lato sensu*, é objeto de averbação no Registro de Imóveis competente (n. 21, inc. II, do art. 167 da LRP)¹¹.

Por outro lado, a Lei 10.931/2004 previu a cessão do crédito garantido nos termos ali previstos, mas aludia, igualmente, ao art. 286 do Código Civil. Note-se que o apoio que se fez neste dispositivo sugere que a dispensa da averbação deva se dar somente nos casos em que o ato de investidura do novo titular no direito real também prescindia do registro. É impressionante o fato de que o artigo 286 se ache inscrito sob a epígrafe de relações obrigacionais (“instrumento da obrigação”), além do fato de que esse mesmo dispositivo preveja o direito do cessionário de averbar a cessão no caso de cessão do crédito hipotecário (art. 289 do CC). Ora, a alienação fiduciária é um típico direito real de garantia e a sua equivalência analógica com o direito real de hipoteca é perfeitamente admissível. Embora a cessão do crédito prescindia do registro nalgumas hipóteses, não se deve esquecer que a transferência do direito real, elemento acessório, jamais se forrou do competente registro.

Além disso, o conjunto normativo do Código Civil, sobre referido pelo art. 22 comentado, além de se referir a relações de caráter obrigacional, alude, em seus termos, à “tradição do título do crédito cedido” (art. 291), levando-nos a concluir que, de fato, a averbação estaria dispensada nos casos de meros direitos obrigacionais cedidos, representados pela cártula, ou de eventuais direitos reais de bens *móveis* não inscrivíveis, segundo regras de direito civil e formal. A “tradição solene”, como condição de eficácia perante terceiros, é, sempre foi, o próprio Registro Imobiliário.

Podemos sustentar, em conclusão, que a cessão do crédito imobiliário, garantido por direito real, estaria dispensada da averbação quando não implicasse a mutação jurídico-real na titularidade do direito de propriedade, representando, o § 2º da Lei 10.931/2004, uma hipótese exceptiva no contexto das cessões possíveis no âmbito das cédulas. Além disso, como veremos logo abaixo, os controles financeiros, a cargo das autoridades monetárias, não se confundem com a consagração dos direitos de propriedade.

O lapso do trato sucessivo

Sem a prática de um ato registral antecedente, a cargo do Oficial do Registro, não será possível estabelecer o encadeamento lógico que se deve dar necessariamente entre os atos antecedentes e consequentes, sucessivos no tempo. De outra forma, como acolher gravames e constrições judiciais incidentes sobre os direitos de cessionários que se achem ocultos ou dispersos em entidades registradoras privadas? Voltamos à era dos ônus e gravames ocultos? Como impedir que novas cessões se perfeçam quando não se sabe, com a garantia da segurança jurídica, atestada e certificada por um órgão do Poder Judiciário (art. 103-B da EC 45/2004), quem é o atual cessionário e, portanto, o proprietário fiduciário? Além disso, os direitos do proprietário fiduciário (ou do credor hipotecário) podem sofrer constrições judiciais como penhora dos direitos, indisponibilidades, cancelamentos etc. Podem ser dados em garantia de outras obrigações, podem sofrer desfalques. Ademais, como atender a pedidos de execução extrajudicial de quem não figura no registro como legítimo titular do direito? Faltaria legitimidade para desencadear o iter executivo. Como consolidar a propriedade plena em nome de quem não

¹¹ Nota do editor. Como o leitor poderá perceber, o texto é anterior ao advento da reforma da LRP. A redação atual é a seguinte: “da cessão do crédito com garantia real sobre imóvel, ressalvado o disposto no item 35 deste inciso”, na redação conferida ao dispositivo pela Lei 14.382/2022.

figura no registro como o titular da propriedade em condição resolutiva nos casos de alienações fiduciárias?

O *fork registral*, representado pelas cadeias paralelas de registros anômalos, é danoso para a sociedade, pois diminuiu a transparência dos negócios jurídico-reais. Há uma série de questões relevantes que devem ser apreciadas em homenagem ao princípio “principal” da segurança jurídica.

Entidades custodiante e registradoras e o Registro Público Imobiliário brasileiro

Cada uma dessas instituições desempenha um papel no complexo ecossistema das garantias reais imobiliárias. As entidades custodiantes são instituições financeiras regulamentadas e fiscalizadas pela autoridade monetária nacional e se prestam a atuar na guarda, registro e liquidação física e financeira de ativos, garantindo os mercados financeiro e de capitais mediante o lançamento em sistema eletrônico de escrituração, mantido em instituição financeira ou em outra entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil.

As cédulas – CCI – Cédula de Crédito Imobiliário, CCB – Cédula de Crédito Bancário, CPR – Cédula de Produto Rural Financeira, CDCA – Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio são custodiadas nesses organismos privados que promovem o seu registro nas entidades registradoras. A criação, regulação, fiscalização das entidades registradoras pelo Banco Central do Brasil vêm previstas na Lei 13.986, de 7 de abril de 2020.

A CIR, por exemplo, somente poderá ser negociada nos mercados regulamentados de valores mobiliários “quando registrada ou depositada em entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de registro ou depósito centralizado de ativos financeiros e de valores mobiliários” (art. 23 da Lei 13.986/2020). O mesmo em relação à CPR (art. 3º-D da Lei 8.929/1994 etc.).

As entidades registradoras são instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para realizar a atividade de registro de ativos financeiros, disciplinadas pela Circular nº 3.743, de 8/1/2015 e alterações¹². Elas promovem o armazenamento e a publicidade de informações referentes a ativos financeiros e valores mobiliários, atraindo e tracionando transações e noticiando a ocorrência de eventuais ônus e gravames relativos à titularidade do crédito. Segundo o BCB, as entidades registradoras operam a infraestrutura do mercado financeiro com o fim de promover “armazenamento de informações referentes a ativos financeiros não objeto de depósito centralizado”¹³.

A Lei 13.476/2017 alterou o art. 26 da Lei 12.810/2013 para dispor sobre a “constituição de gravames e ônus, inclusive para fins de publicidade e eficácia perante terceiros, sobre ativos financeiros e valores mobiliários objeto de registro ou de depósito centralizado”. A constituição desses “gravames” e ônus, incidentes sobre ativos financeiros e valores mobiliários, “será realizada, exclusivamente, nas entidades registradoras ou nos depositários centrais em que os ativos financeiros e valores mobiliários estejam registrados ou depositados, independentemente da natureza do negócio jurídico a que digam respeito”.

Como se vê, neste rápido painel, as funções típicas dessas entidades não se confundem com o Sistema de Registro Público Imobiliário. Estamos em face de registro de ativos financeiros

¹² Acesso no site do Banco Central do Brasil.

https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48587/Circ_3743_v7_P.pdf.

¹³ Banco Central do Brasil – glossário – verbete “sistema de registro”.

Acesso: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/glossario>.

e de valores mobiliários, que contam com regulação e fiscalização das autoridades monetárias nacionais, representando um ecossistema à parte do registro da propriedade e de garantias reais.

É possível conciliar todas essas operações em um plexo interoperacional, envolvendo os diversos órgãos e instituições que interagem nesse ambiente.

Em conclusão, é possível coordenar as atividades de registro jurídico, que deve se manter *a latere* do sistema criado pelo Banco Central do Brasil para controle do mercado financeiro, por meio de sistema interoperável que haverá de proporcionar maior segurança nas operações e blindando o mercado com segurança jurídica e financeira.

REC-SREI – Repositórios eletrônicos confiáveis compartilhados do SREI

O provimento 89/2019 previu a constituição dos repositórios eletrônicos confiáveis no inc. II, §3º, do seu art. 8º como parte integrante do SREI. Por outro lado, o art. 13 do dito ato normativo, de modo muito prudente, vinculou a criação dos repositórios eletrônicos – que nada mais são do que livros registrais eletrônicos compartilhados – à prévia “especificação técnica do modelo” baseada na Recomendação n. 14, de 2 de julho de 2014 e recomendações técnicas baixadas pelo CONARQ¹⁴.

A constituição do repositório deve, portanto, ser objeto de regulamentação pela Corregedoria Nacional de Justiça, apreciando as propostas consubstanciadas em Instrução Técnica de Normalização (ITN), produzida pelos órgãos competentes do ONR, homologada posteriormente pelo Agente Regulador, nos termos do Provimento 109 de 14/10/2020.

Nesta perspectiva, sugerimos a regulamentação do REC-SREI, criando normas gerais e diretrizes para que, no âmbito do ONR, se especifique e regulamente cada módulo. Com isso se implanta progressivamente o plexo de serviços compartilhados que fazem parte do SREI: CNIB, Ofício Eletrônico, Consulta Unificada etc.

Neste documento detivemo-nos nas cessões de crédito, pela circulação da cédula com transferência da propriedade fiduciária ou da titularidade do direito real de hipoteca. Essas mutações jurídicas, aderentes à gestão informatizada de processos, quando realizadas e consumadas no ambiente das plataformas digitais, requerem mecanismos que favoreçam a rapidez, segurança e modicidade. Por todas as razões, é possível conceber e avançar na criação da plataforma interoperável atraindo as inscrições de mutações na titularidade ocorrentes pelas cessão de crédito, nos termos da legislação correspondente – especialmente CCI – Cédula de Crédito Imobiliário, CCB – Cédula de Crédito Bancário, CPR – Cédula de Produto Rural Financeira, CDCA – Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio, e outras que advirão, custodiadas e registradas nos organismos privados de controle financeiro que se servem da figura da cédula escritural para embarcar as mutações jurídicas na titularidade do direito real.

A inscrição assim feita receberá o número de ordem geral (art. 11 da LRP), repercutido imediatamente, por meio eletrônico, na serventia que cuidará de lançar, em seus registros e indicadores (pessoal e real), o evento (cessão) por meio de inscrição (prenotação) no Livro 1 – Protocolo e na matrícula correspondente. À margem da prenotação, far-se-á a indicação do número de ordem geral de controle de acesso à plataforma (ordem geral) e demais dados para especificação do ato (*hash*, data, valor, além dos dados exigidos no § 5º do art. 18 da Lei

¹⁴ As recomendações relativas à gestão documental em repositórios eletrônicos confiáveis foi objeto de estudos no âmbito do SREI no Projeto CNJ/CONARQ-Folium (www.folium.com.br), posteriormente aprofundados no NEAR-lab – Laboratório do Núcleo de Estudos Avançados do SREI. Vide Capítulo V – Gestão Arquivística no contexto da POC-SREI: https://www.youtube.com/playlist?list=PLC7AmF8Y-k0flqpFRgIYcmB6WKnou_2S8

10.931/2004. O acesso se dará por autenticação da entidade autorizada a custodiar e promover a cessão pelo BCB.

Somente se fará uma nova inscrição de cessão se e somente se do sistema constar, como cedente, o disponente, titular do crédito e da propriedade fiduciária (ou de credor hipotecário).

A unidade de Registro de Imóveis integrada no SREI (§ 5º do art. 76 da Lei 13.465/2017) fará a atualização do registro compartilhado com a indicação do número de prenotação feita na Serventia correspondente, informando a circunstância sempre que for instada a expedir certidões de propriedade relativas às matrículas gravadas.

Todas as providências relativas à execução extrajudicial da garantia (constituição em mora e providências sucessivas) provocarão a atualização da situação jurídica na matrícula respectiva, trasladando, por analogado do art. 196 da LRP, as vicissitudes e mutações experimentadas no curso do tempo. Já a averbação de cancelamento da garantia real se fará por ato lançado na matrícula, sumarizando-se as mutações sofridas ao longo do tempo e lastreadas na plataforma compartilhada.

Apresentamos alguns tópicos para apreciação e aprofundamento na especificação e posterior normatização:

- A inscrição primigênia na plataforma se fará concomitante com a averbação da emissão com garantia real na matrícula correspondente, consoante § 5º do art. 18 da Lei 10.931/2004 – qualificação do cedente (nome + CNPJ), do cessionário (idem), valor da cessão, data da operação e indicação do registro no formato previsto no art. 235-A da Lei 6.015/1973.
- Toda e qualquer inscrição na plataforma será isenta de custas e emolumentos.
- A responsabilidade pela inserção, alteração, supressão e cancelamento de inscrições eletrônicas será exclusivamente da parte interessada que provocar a inscrição (inc. II do art. 13 da LRP)¹⁵.
- A inscrição na plataforma será feita com o uso da assinatura eletrônica avançada ou qualificada (inc. VII, § 1º do art. 7º da Lei 14.129/2021 e art. 38 da Lei 11.977/2009).
- Somente poderão promover a execução extrajudicial, consolidação da propriedade, quitação e cancelamento das garantias fiduciárias o titular de direito inscrito na plataforma ou diretamente no cartório de Registro de Imóveis competente.
- A inscrição de constrições judiciais e outras vicissitudes jurídicas se fará na matrícula do imóvel com atualização da plataforma.
- O registro na plataforma não dispensa o registro administrativo em entidade registradora autorizada pelo Banco Central do Brasil nos termos dos atos normativos e regulamentos baixados pelo órgão.

Conclusões

Ao passo em que sugerimos a criação de uma regulação uniforme para acolhimento e regulamentação dos repositórios eletrônicos compartilhados – livros registrais eletrônicos compartilhados REC-SREI – apresentamos sugestão de regulamentação do primeiro deles: CNGR – Central Nacional de Gravames Registrais – Anexo II, infra.

¹⁵ O tema da responsabilidade civil, penal e administrativa no âmbito da plataforma deve ser regulamentado. No caso da CNIB, por exemplo, não se fixou a responsabilidade pela movimentação de dados na plataforma (inserção, atualização, retificação, supressão etc.). Os LOGS (processo de registro de eventos relevantes num sistema computacional) são bases de segurança do SREI e sua especificação e manutenção devem ser regulamentadas a partir de propostas oriundas do Comitê de Normas Técnicas do ONR (CNT/ONR) propor ao agente regulador a normatização (inc. VI do art. 4º do Provimento 109/2020 c.c. Prov. CNJ 89/2019, letra “d”, inc. II do art. 31 do Provimento 89/2017 e art. 58 do Estatuto Social do ONR).

Apresentamos nossas conclusões à apreciação do douto Conselho Consultivo.

Sub censura.

II – PROVIMENTO XX de __ de 2021.

A **CORREGEDORA NACIONAL DE JUSTIÇA**, usando de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais e

CONSIDERANDO o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4º, I, II e III, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO a competência exclusiva do Poder Judiciário de fiscalizar os serviços notariais e de registro (arts. 103-B, § 4º, I e III, e 236, § 1º, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que, até que entre em vigor o Estatuto da Magistratura, o Conselho Nacional de Justiça, mediante resolução, disciplinará seu funcionamento e definirá as atribuições do Ministro-Corregedor (§ 2º do art. 5º da EC 45/2004);

CONSIDERANDO a competência do Corregedor Nacional de Justiça de expedir recomendações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos serviços notariais e de registro (art. 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça);

CONSIDERANDO que compete ao Poder Judiciário, no âmbito de suas competências, dispor sobre a criação e regulamentação de livros e repositórios eletrônicos dos “órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público” (artigos 16 e 18 da Lei 11.419/2006, art. 40 da Lei 11.977/2009 e inc. III, § 4º do art. 103-B da Constituição Federal).

CONSIDERANDO o disposto na Lei 13.986, de 7 de abril de 2020, que dispõe sobre as cédulas de crédito escriturais;

CONSIDERANDO que compete ao Poder Judiciário regulamentar, no âmbito de suas atribuições, a adoção de assinatura eletrônica avançada ou qualificada aos atos processuais registrais a cargo dos registradores imobiliários (inc. VII, § 1º do art. 7º da Lei 14.129/2021 e art. 38 da Lei 11.977/2009).

RESOLVE:

Art. 1º Fica instituída a Central Nacional de Gravames Registrais – CNGR em forma de repositório eletrônico compartilhado e que funcionará no Portal Eletrônico publicado sob o domínio <http://www.gravames.onr.org.br>, desenvolvido, mantido e operado pelo ONR – Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis, sob o acompanhamento e a fiscalização permanentes da Corregedoria Nacional da Justiça, das Corregedorias Gerais da Justiça e das Corregedorias Permanentes, nos âmbitos de suas respectivas competências.

Art. 2º. A CNGR será integrada por todas as unidades do serviço de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal e terá por finalidade a recepção, inscrição e publicização de mutações jurídicas decorrentes de cessões de crédito representadas por cédulas cujo crédito seja garantido por direitos reais imobiliários e mobiliários previamente inscritos no Registro de Imóveis competente.

Art. 3º A especificação do sistema da CNGR se fará por meio de homologação de Instrução Técnica de Normalização (ITN), nos termos do Provimento 109 de 14/10/2020.

Art 4º Para inscrição no repositório eletrônico o credor hipotecário ou o proprietário fiduciário acessarão a plataforma da CNGR, autenticando-se com aposição de assinatura eletrônica avançada ou qualificada, como regulamentada pela Corregedoria Nacional de Justiça em ato próprio.

Art. 5º A inscrição inaugural no REC-SREI será feita pelo Oficial do Registro de Imóveis competente a partir da averbação de emissão da cédula de crédito.

§ 1º O registro no REC-SREI conterá:

- I. Número da serventia CNS, número da matrícula e do ato. O número identificador será o CNM (Código Nacional de Matrícula), nos termos do art. 2º do Provimento 89/2019) e art. 235-A da LRP).
- II. Data da inscrição;
- III. Descrição sumária do ato segundo padrão pré-definido;
- IV. CNPJ do credor;
- V. CNPJ do cessionário;
- VI. Título;
- VII. Valor da cessão;
- VIII. Assinatura eletrônica avançada ou qualificada do cedente.

Art. 6º Para nova inscrição bastará a coincidência do cedente, qualificação do cessionário, declaração do valor da cessão, data da operação e indicação do registro anterior no formato previsto no inc. I do art. 5º.

Parágrafo único. A inscrição na plataforma da CNGR será isenta de custas e emolumentos.

Art. 7º Apontada uma nova ocorrência no repositório eletrônico, um arquivo XML será enviado à unidade competente para que se proceda à prática do ato próprio nos livros de registro.

§ 1º Recebida a indicação, o Oficial imediatamente a prenotará no Livro 1 – Protocolo e promoverá a averbação ou registro na matrícula correspondente.

§ 2º Praticado o ato, o Oficial imediatamente atualizará a plataforma da CNGR com a nova titularidade do crédito e da propriedade fiduciária.

Art. 8º Somente terão legitimidade para promover a execução extrajudicial, consolidação da propriedade, alteração, quitação ou cancelamento das garantias reais o titular de direito que figure no sistema da CNGR ou no cartório de Registro de Imóveis competente.

Art. 9º As Serventias de Registro de Imóveis deverão relatar nas certidões expedidas todas as mutações jurídicas ocorridas na titularidade do crédito.

Art. 10 O registro na CNGR não se confunde com o registro administrativo promovido em entidades registradoras ou custodiantes autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil nos termos dos atos normativos e regulamentos baixados por aquele órgão.

Art. 11 Este provimento entra em vigor na data de sua publicação.

Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Corregedora Nacional de Justiça.