

PARECER Nº 189, DE 2022-PLEN/SF

Do PLENÁRIO, sobre a Medida Provisória nº 1085, de 2021, que *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.*

Relator: Senador **WEVERTON**

Relator *ad hoc*: Senador **CARLOS FÁVARO**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Medida Provisória (MPV) nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021, que *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.*

A proposição objetiva estabelecer regras que aprimoram o sistema de registro eletrônico prestados pelos “cartórios extrajudiciais” e a legislação relativa a negócios imobiliários (art. 1º).

Para tanto, nomina e regulamenta o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), assim como promove alterações em diversas leis que tratam de negócios imobiliários, como a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 1973), a Lei de Incorporação Imobiliária (Lei nº 4.591, de 1964), a Lei de Loteamentos (Lei nº 6.766, de 1979), a Lei de Notários e Registradores (Lei nº 8.935, de 1994), o Código Civil, a Lei do Programa



“Minha Casa, Minha Vida” (Lei nº 11.977, de 2009), a Lei da Regularização Fundiária Urbana – Reurb (Lei nº 13.465, de 2017), a Lei de Incentivos à Indústria da Construção Civil (Lei nº 4.864, de 1965)

É constituída de 21 artigos, organizados nos seguintes capítulos sem numeração:

- a) Objeto (art. 1º);
- b) Âmbito de aplicação (art. 2º);
- c) Objetivos do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos – SERP (art. 3º);
- d) Responsabilidade pelo SERP (art. 4º);
- e) Fundo para a Implementação e Custeio do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (art. 5º);
- f) Extratos eletrônicos por meio do SERP (art. 6º);
- g) Normas complementares (artigos 7º e 8º);
- h) Acesso a bases de dados de identificação (art. 9º);
- i) Alteração da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 (art. 10);
- j) Alteração da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (art. 11);
- k) Alteração da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (art. 12);
- l) Alteração da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (art. 13);
- m) Alteração da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (art. 14);
- n) Alteração da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 (art. 15);
- o) Alteração da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015 (art. 16);
- p) Alteração da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (art. 17);



- q) Disposições transitórias (artigos 18 e 19);
- r) Revogações (art. 20);
- s) Vigência (art. 21).

A proposição promove a implantação de um sistema nacional de registros públicos eletrônicos sob a liderança do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos – SERP (artigos 1º a 9º, 18 e 20, inciso III, alíneas “c” e “g”, da MPV; artigos 1º, §§ 3º e 4º; 7º-A; 19, §§ 1º, 2º e 5º a 9º; 33, *caput*; 116, incisos I e II; 194; 221, § 4º; e 246, *caput* e § 1º; da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; artigos 37 e 38 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, na forma do art. 15 da MPV; e art. 76, § 1º, da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, na forma do art. 17 da MPV).

Estabelece a contagem dos prazos em dias úteis para as serventias extrajudiciais (art. 9º, §§ 1º a 3º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Autoriza a postergação do pagamento dos emolumentos (art. 14, *caput*, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Permite comunicação do usuário com as serventias extrajudiciais por meio eletrônico poderá ocorrer com emprego de assinatura eletrônica sem o certificado do ICP-Brasil, nos termos de regulamento da CN/CNJ (art. 17, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Reduz prazos de emissão de certidões nos Cartórios de Imóveis e força ampla da certidão de inteiro teor da matrícula (art. 19, §§ 10, 11 e 12, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Determina que não há mais necessidade de duas vias do ato constitutivo da pessoa jurídica para o registro. Basta uma, que pode ser apresentada em papel ou em meio eletrônico. O apresentante terá 180 dias do registro ou da expedição de nota devolutiva para recolher o documento, se apresentado em papel. Além disso, o requerimento para registro é dispensado, se o representante legal da pessoa jurídica houver subscrito o ato constitutivo (art. 121 da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; art. 20, V, da MPV).



Estatui que um sigilo parcial para o registro de documentos para fins de conservação no Registro de Títulos e Documentos – RTD: só o requerente, pessoa autorizada por ele, ente público (com autorização ou, no caso de autoridade fiscal, diante de negativa indevida de autorização) ou quem obtenha ordem judicial podem ter acesso a seu conteúdo (artigos 127-A e 132, incisos IV a VII, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Aprimora o texto do item 1º do art. 129 da LRP para deixar mais claro que o registro do contrato de locação no RTD é residual aos casos de registro no Cartório de Imóveis (art. 129, item 1º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Reformula a redação dos itens 5º e 9º do art. 129 da LRP, fazendo com que o registro da alienação fiduciária de bens móveis e a cessão de crédito ou de direitos passem a figurar no novo item 10º. Além disso, o item 10º passa a prever textualmente o registro do arrendamento mercantil de bens móveis no RTD (art. 129, itens 5º, 9º e 10º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Prevê que constrições judiciais e administrativas sobre móveis corpóreos e sobre direitos de crédito precisam ser feitas no RTD para produzir efeitos contra terceiros. Não vale essa regra para os casos de dívidas inscritas em dívida ativa da Fazenda Pública (art. 129, item 11º e § 1º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Trata do conflito entre a competência do RTD e a de outros órgãos. Adverte para a necessidade de o interessado promover os atos exigidos em lei específica para o registro e a constituição de ônus sobre bens (art. 129, § 2º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Acaba com a necessidade de registro nos RTDs do domicílio de cada uma das partes. Basta o registro no RTD de um dos devedores ou garantidores ou, se não houver devedor ou garantidor, no RTD de qualquer das partes. Essa regra, porém, só valerá a partir de 1º de janeiro de 2024, diante da *vacatio legis* estabelecida no inciso I do art. 21 da MPV (art. 130, *caput*, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; e art. 21, inciso I, da MPV).

Dispensa o reconhecimento de firma nos instrumentos levados ao RTD, salvo quanto aos documentos de quitação da dívida ou de exoneração da obrigação. Essa regra, porém, só valerá a partir de 1º de



janeiro de 2024, diante da *vacatio legis* estabelecida no inciso I do art. 21 da MPV. Além disso, não há mais exigência de reconhecimento de firma nas procurações apresentadas perante o RTD: o art. 158 da LRP foi revogado (art. 130, §§ 2º e 3º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; e artigos 20, inciso III, alínea “f”, e 21, I, da MPV).

Cria o Livro “E” no RTD, como sendo o livro do “indicador real”. Sua destinação é concentrar os dados relativos aos móveis objeto de “matrícula”. Cria também o Livro F, para os registros facultativos (para conservação), e o livro G, para ser um indicador pessoal específico dos atos praticados no Livro F (art. 132, incisos IV a VII, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Estende a equiparação jurídica entre a certidão e os documentos registrados, para os casos de registro de documentos nato-digitais (art. 161 da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Revoga o inciso IV do *caput* do art. 127 da LRP, afastando a previsão do registro, no RTD, do contrato de penhor de animais não envolvidos na indústria pastoril, agrícola e de laticínios (art. 20, inciso III, “a”, da MPV).

Revoga o item 2º do *caput* do art. 129 da LRP, afastando a previsão do registro, no RTD, do contrato de documentos de depósitos e de cauções em garantia de obrigações contratuais (art. 20, inciso III, alíneas “b” e “d”, da MPV).

Determina que a promessa de permuta passa a ser objeto de registro no Cartório de Imóveis (art. 167, inciso I, itens 18 e 30, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Passa a prever, como atos de registro no Cartório de Imóveis, o contrato de pagamento por serviços ambientais, quando houver estipulação de obrigações *propter rem* e o tombamento definitivo. Neste último caso, o ato será considerado sem conteúdo financeiro (art. 167, inciso I, itens 44 a 46, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Altera o item 8 do inciso II do art. 167 da LRP. Antes, o preceito previa como averbável a caução ou a cessão fiduciária de **direitos** relativos aos imóveis. A MPV restringe a regra, admitindo apenas que **direitos reais** relativos a imóveis sejam objeto de caução ou de cessão fiduciária enquanto



atos averbáveis (art. 167, inciso II, item 8, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Altera o item 21 do inciso II do art. 167 da LRP. Antes, o preceito previa, como averbável, a cessão do crédito imobiliário. Agora, por força da MPV, passa-se a admitir a cessão do crédito com garantia real sobre imóvel como averbável (art. 167, inciso II, item 21, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Prescreve que a cessão de crédito ou sub-rogação de dívida em razão da transferência do financiamento com garantia real sobre imóvel, na forma dos arts. 33-A e seguintes da Lei nº 9.514, de 1997, passa a ser previsto como ato de averbação na matrícula do imóvel (art. 167, inciso II, itens 21 e 30, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Determina que os penhores cedulares noticiados no Livro 3 do Cartório de Imóveis passam a ser atos averbáveis na matrícula do imóvel (art. 167, inciso II, itens 34, 34.1. e 34.2., da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Estatui que o processo de tombamento e o seu cancelamento são atos de averbação sem conteúdo financeiro (art. 167, inciso II, item 36, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Consigna que a cláusula de vigência da locação para o caso de alienação do imóvel e o direito de preferência nessa mesma espécie de contrato exigem lançamentos na matrícula do Cartório de Imóveis do próprio bem: registro e averbação, respectivamente. Basta apresentar uma via e é admitida forma eletrônica. Não há mais necessidade de duas testemunhas. Para tal efeito, no caso de o imóvel pertencer a mais de uma pessoa, basta que um deles figure como locador (art. 167, parágrafo único, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; e art. 21, III, “h”, da MPV).

Revoga os incisos I e III do art. 169 da LRP e dá nova redação aos demais incisos. Atos de registro e de averbação têm de ser feitos na mesma matrícula, mesmo quando se tratar de imóvel que passou para nova circunscrição. Não se pode mais praticar averbação à margem de registros da serventia antiga. A ideia é prestigiar a concentração dos atos na matrícula. Se o imóvel ocupar duas ou mais circunscrições, cada uma delas conterà uma matrícula, com remissões recíprocas. Atos de registro ou de averbação devem ser praticados em apenas uma das serventias, especificamente a relativa à área de maior extensão ou, no caso de empate, a escolhida pelo



interessado. Caberá, apenas, noticiar o fato nas demais matrículas por meio de averbação, sem conteúdo financeiro. Mudanças de logradouros e de numeração predial devem ser comunicadas pelo município à serventia, por meio do SERP (art. 169, I, II, III, IV, §§ 1º a 3º, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; e art. 21, III, “h”, da MPV).

Veda a prática de atos de averbação à margem de atos anteriores ao regime de matrícula instituído pela LRP. A abertura de matrícula é obrigatória, quando da prática do primeiro ato de registro ou de averbação. Além disso, é facultado ao interessado requerer a abertura de matrícula. O oficial, de ofício, também pode abrir matrículas por conveniência do serviço. Eventuais insuficiências de elementos de especialidade objetiva e subjetiva não impedem a abertura da matrícula, se o oficial tiver segurança quanto à localização e à identificação do imóvel. Sem essa segurança, o caminho é a prévia retificação do ato. Admite-se a apresentação de documentos complementares que não alterem elementos essenciais do ato ou do negócio jurídico praticado, tudo com o objetivo de suplementar dados não constantes do título do acervo registral (art. 176, §§ 1º, inciso I, e 14 a 17, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Estabelece que o prazo para o registro ou para a emissão de nota devolutiva é de dez dias, contados do protocolo (artigos 188, *caput* e §§ 1º e 2º, e 198 da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; art. 20, inciso III, alínea “i”, da MPV).

Assenta que o prazo de eficácia da prenotação, para efeito de garantir a prioridade no registro, foi alterado de trinta dias corridos para vinte dias úteis. No caso de procedimento de regularização fundiária de interesse social, o prazo é de quarenta dias. Admite-se, ainda, a extensão do prazo de eficácia da prenotação enquanto pendente procedimento de retificação (artigos 9º, § 1º, 205 e 213, § 13; da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Faculta ao apresentante em recolher os emolumentos após análise prévia da registrabilidade do título (art. 206-A da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV; e art. 19 da MPV).

Deixa de considerar o mero ocupante como confrontante. Confrontante é o titular de direito real sobre os imóveis contíguos (art. 213, § 10, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).



Esclarece que a não taxatividade dos atos de averbação estende-se para atos que repercutam em direitos relativos ao imóvel. Não mais se limita, portanto, a atos que alterem o registro (art. 246, *caput*, da Lei nº 6.015, de 1973, na forma do art. 11 da MPV).

Atualiza nomenclaturas para certidões exigidas do loteador, reduz o período da certidão de protesto para cinco anos e aprimora redação de dispositivos da Lei de Loteamentos (artigos 18, *caput*, inciso IV, alíneas “a” a “d”, e §§ 6º e 7º, e 19, *caput*, da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, na forma do art. 12 da MPV).

Admite que o usuário, a seu critério, pague os emolumentos, as custas e as despesas por meios eletrônicos, com possibilidade de parcelamento (art. 30, incisos XIV e XV, da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, na forma do art. 13 da MPV).

Revoga o art. 42-A da LNR (Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994), dispositivo que lhe havia sido acrescido por meio da Lei nº 14.206, de 27 de setembro de 2021. Esse dispositivo autorizava as centrais dos serviços eletrônicos a prestar serviços complementares de modo facultativo aos usuários e, por esse serviço, fixar preços e gratuidades. (art. 20, inciso IV, da MPV).

Reaviva dispositivos inseridos no Código Civil pela Lei do Ambiente de Negócios (artigos 48-A, 206-A, 1.142, §§ 1º a 3º, 1.160 e 1.161 do Código Civil, na forma do art. 13 da MPV; art. 20, incisos VI e X, da MPV).

Autoriza que o regime da incorporação imobiliária poderá ser estendido aos condomínios de lotes, caso em que o empreendedor é equiparado ao incorporador para fins civis e registrais (art. 1.358-A, § 2º, incisos I e II, do Código Civil, na forma do art. 13 da MPV).

Revoga o art. 1.494 do Código Civil, que proíbe o registro de duas hipotecas ou de uma hipoteca e outro direito real no mesmo dia, quando os beneficiários forem pessoas diversas. A exceção seria apenas no caso de a escritura for de mesmo dia e contiver a hora da lavratura.

Reforça o princípio da concentração da matrícula para evitar evicção (art. 54, *caput*, incisos II e IV, e §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, na forma do art. 16 da MPV; e art. 20, inciso IX, da MPV).



A Câmara dos Deputados aprovou o texto do MPV sem quaisquer alterações.

A matéria vem ao Senado Federal.

Foram apresentadas as emendas pelos Senadores.

A **Emenda nº 317 - PLEN**, do Senador Jorginho Mello, acresce parágrafo ao art. 3º da MPV para estabelecer que, no caso de consulta a atos envolvendo pessoa com título protestado e havendo ordem judicial de suspensão dos efeitos do protesto, deverá constar os dados de identificação dessa ordem judicial.

A **Emenda nº 318 - PLEN**, da Senadora Soraya Thronicke, suprime o inciso II do § 2º do art. 54 da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, a que se refere o art. 16 da MPV. O dispositivo atacado estabelece que o adquirente não precisa obter certidões prévias para a aquisição de imóveis. Poderá ser considerado de boa-fê sem esses documentos. A Emenda entende ser necessário manter o dever de obtenção de certidões, sob pena de aumento de fraudes e de insegurança jurídica.

A **Emenda nº 319 - PLEN**, do Senador Giordano, insurge-se contra a alteração do item 1º do art. 129 da Lei nº 6.015, de 1973 (na forma do art. 11 da proposição). Insurge-se também contra a alínea “b” do art. 20 da proposição.

A **Emenda nº 320 - PLEN**, do Senador Telmário Mota, promove a modernização do Registro Civil das Pessoas Naturais, prevendo-lhes atividades como arbitragem e leiloaria.

A **Emenda nº 321 - PLEN**, da Senadora Soraya Thronicke, sugere ajustes nos horários de funcionamento de atividades empresariais, além de buscar estimular o crédito.

A **Emenda nº 322 - PLEN**, do Senador Sérgio Petecão, trata de assinaturas eletrônicas.

A **Emenda nº 323 - PLEN**, do Senador Sérgio Petecão, segue a mesma linha da Emenda nº 322.

A **Emenda nº 324 - PLEN**, do Senador Wellington Fagundes, pretende suprimir o inciso IV do art. 20 da proposição.



A **Emenda nº 325 - PLEN**, do Senador Luis Carlos Heinze, cuida da comissão de representantes no caos de incorporação imobiliária, preocupando-se com a proteção dos dados pessoais.

A **Emenda nº 326 - PLEN**, do Senador Luis Carlos Heinze, suprime a alínea “b” do inciso I do art. 20, além de promover ajustes envolvendo a atividade da comissão de representantes no caso de incorporação imobiliária e de outras questões envolvendo matrículas e incorporação.

A **Emenda nº 327 - PLEN**, do Senador Luis Carlos Heinze, pretende a supressão da alínea “b” do inciso I do art. 20 da proposição.

A **Emenda nº 328 - PLEN**, do Senador Paulo Rocha, altera a proposição “para que o operador nacional do SERP seja um órgão público vinculado ao Poder Executivo com finalidade de fomentar a interoperabilidade entre os cartórios e sociedade bem como retira as competências normativas atribuídas à Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, que violam a separação de poderes e o princípio da legalidade”.

A **Emenda nº 329 - PLEN**, do Senador Paulo Rocha, segue a mesma linha da Emenda nº 328.

A **Emenda nº 330 - PLEN**, do Senador Paulo Rocha, segue similar linha da Emenda nº 328 - PLEN.

A **Emenda nº 331 - PLEN**, da Senadora Eliane Nogueira, pretende evitar “interpretações equivocadas em razão do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP)”.

A **Emenda nº 332 – PLEN**, da Senadora Rose de Freitas, prevê serviços eletrônicos de habilitação para casamento e de lavratura de escrituras públicas de procurações e de cessões de direito.

A **Emenda nº 333 – PLEN**, da Senadora Rose de Freitas, corrige gramaticalmente o texto do § 1º-A do art. 32 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 2021, na forma do art. 10 da MPV.

A **Emenda nº 334 – PLEN**, da Senadora Mara Gabrilli, veda exigência de testemunhas de pessoas com deficiência visual na prática de atos, salvo lei.



A **Emenda nº 335 – PLEN**, do Senador Carlos Portinho, suprime a alínea “b” do inciso I do art. 20 da MPV.

A **Emenda nº 336 – PLEN**, do Senador Izalci Lucas, altera os arts. 8º e 9º da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.

A **Emenda nº 337 – PLEN**, do Senador Plínio Valério, altera a redação do item 10º do art. 129 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e suprime a alínea “c” do inciso X do art. 3º da MPV.

A **Emenda nº 338 – PLEN**, do Senador Zequinha Marinho, inclui inciso III ao § 10 do art. 213 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da MPV.

A **Emenda nº 339 – PLEN**, do Senador Zequinha Marinho, inclui § 2º ao inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da MPV.

A **Emenda nº 340 – PLEN**, da Senadora Soraya Thronicke, visa à supressão do § 1º do art. 127-A da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da MPV.

A **Emenda nº 341 – PLEN**, da Senadora Soraya Thronicke, altera o art. 127-A da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da MPV.

II – ANÁLISE

No tocante à constitucionalidade da MPV, nada há a opor. A União é competente para legislar sobre direito civil e registros públicos, conforme os arts. 22, incisos I e XXV, da Constituição Federal (CF). A matéria não consta do rol de vedações de edição de medida provisória previsto no § 1º do art. 62 da CF, nem da lista de competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expressa nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Quanto aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, eles estão presentes. A demora na regulamentação do conteúdo tratado na Medida Provisória tem causado e ainda causará prejuízos irreversíveis à população.



No tocante à adequação orçamentária e financeira, a Resolução nº 1, de 2002 – CN, estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que “o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

No que concerne à **juridicidade** e ao **mérito**, a proposição merece aprovação.

Precisamos ser realistas.

Vivemos em uma época em que qualquer cidadão consegue fazer operações expressivas por meio de celular ou do computador. Por exemplo, transações bancárias e operações na Bolsa de Valores de altíssimos valores são realizadas sem a necessidade de deslocamento físico dos cidadãos.

Não é razoável que, em pleno século XXI, em meio a toda essa transformação social nesta Era da Tecnologia, que o cidadão ainda precise deslocar-se para ir a um cartório resolver alguma questão.

A Medida Provisória nasce nesse contexto e, em boa hora, busca acelerar o que já era uma tendência legal. Força a que os cartórios disponibilizem de modo eletrônico todos os seus serviços para o cidadão.

O diploma urgente aproveita para fazer ajustes absolutamente necessários para adaptar os registros públicos a essa nova realidade e para afastar burocracias totalmente desnecessárias, a exemplo da exigência de o cidadão apresentar duas vias do contrato social de uma pessoa jurídica para o Cartório.

Em relação às emendas apresentadas pelos ilustre Senadores, não há como acolhê-las neste momento, apesar da relevância do conteúdo delas. É que o texto da Medida Provisória conseguiu disciplinar de forma adequada o assunto, de modo que alterações a ela poderiam prejudicar os seus objetivos.

A exceção corre à conta das emendas abaixo.



A Emenda nº 38 – PLEN, do Deputado Eli Corrêa Filho, suprime o item 3 da alínea “c” do inciso X do art. 3º da MPV, com a consequente remuneração dos itens seguintes. O objetivo é afastar o arrendamento mercantil financeira da órbita do registro eletrônico capitaneado pelo Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp). De fato, não podemos burocratizar os contratos de arrendamento mercantil, que atualmente são feitos sem necessidade de registro nos cartórios. Os consumidores iriam ser prejudicados com o aumento de custos e com a burocratização do procedimento.

A Emenda nº 320 - PLEN, do Senador Telmário Mota, promove oportunas alterações na Lei de Registros Públicos, aprimorando os serviços dos Registros Cíveis das Pessoas Naturais.

A Emenda nº 324 - PLEN, do Senador Wellington Fagundes, é oportuna por afastar a revogação do art. 32-A da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Na prática, essa emenda permitirá o aproveitamento das estruturas já atualmente vigentes das centrais de cada uma das especialidades dos serviços notariais e registrais, que já prestam serviços eletrônicos. Assim, o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp) não precisará recomeçar “do zero”. Poderá valer-se da atuação de cada uma das centrais setoriais, que já possuem experiência e estrutura para a continuidade da implementação da virtualização dos serviços cartorários.

A Emenda nº 326 – PLEN, do Senador Luiz Carlos Heinze, promove alguns ajustes importantes.

Em primeiro lugar, altera o inciso I e as respectivas alíneas “a” e “b” do art. 43 da Lei 4.591, de 1964 (na forma do art. 10 da MPV). Fá-lo para excluir a necessidade de envio, pelo incorporador, aos adquirentes, os documentos relativos ao andamento das obras e da relação dos adquirentes. Fá-lo também para exigir pedido expresse para o envio da relação dos adquirentes. Bastará o envio para a comissão de representantes, a qual terá, se precisar, solicitar a lista dos adquirentes e observar as regras de proteção de dados.

Em segundo lugar, suprime a alínea “b” do inciso I do art. 20 da MPV. Esse dispositivo previa a revogação do § 2º do art. 32 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, o qual prevê a irretratabilidade dos contratos de alienação de imóveis “na planta” pelo incorporador. Assim, a emenda em pauta restaura a irretratabilidade desses contratos, o que é salutar para os



consumidores. É que, sem a irretratabilidade, a tendência é que o preço dos imóveis suba com o repasse dos custos aos consumidores.

Em terceiro lugar, promove ajustes nos arts. 129, 216-A, 216-B, 237-A e 251-A da Lei nº 6.015, de 1973, no art. 31-E, § 3º da Lei nº 4.591, de 1964, no art. 68 da Lei nº 4.591, de 1964, além de revogar a alínea “b” do inciso I e o inciso II, ambos do art. 47 da Lei nº 8.212, de 1991, tudo de modo a aprimorar a legislação.

Como consequência do acolhimento dessas emendas, perdem o objeto as Emendas nºs 335, do Senador Carlos Portinho, e 319, do Senador Giordano.

A Emenda nº 331 – PLEN, da Senadora Eliane Nogueira, deixa claro que não se está criando uma duplicidade de registros para casos registros com regra especial. Assim, registros de gravames sobre veículos não precisam ser feitos cumulativamente nos órgãos de trânsito e no Cartório de Registro de Títulos e Documentos. É fundamental deixar isso claro, sob pena de onerar os cidadãos com duplicidades desnecessárias de registros. Trata-se de uma emenda de redação. Com o acolhimento dessa emenda, perde o objeto a Emenda nº 257, do Senador Izalci Lucas, que veiculava o mesmo objetivo.

A Emenda nº 334 – PLEN, da Senadora Mara Gabrilli, veda exigência de testemunhas de pessoas com deficiência visual na prática de atos, salvo lei. Tem razão. Na prática, sabe-se que há cartórios que exigem testemunhas de pessoas com deficiência visual, apesar da falta de exigência legal específica. Os direitos da pessoa com deficiência precisam ser assegurados de modo intransigente.

A Emenda nº 341 – PLEN, da Senadora Soraya Thronicke, é para evitar que o registro facultativo no Cartório de Títulos e Documentos seja utilizado como formas indevidas de cobrança. Convém, pois, seu acolhimento.

A Emenda nº 338 – PLEN, do Senador Zequinha Marinho, aprimora o § 10 do art. 213 da Lei de Registros Públicos na definição dos confrontantes no procedimento de retificação.

Além disso, como relator, apresentaremos as seguintes emendas.



A primeira emenda é para corrigir um erro gramatical no inciso II do art. 1.510-E da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). É preciso retificar esse erro que ficou na disciplina de um instituto importantíssimo à regularização fundiária: o direito real de laje. O inciso II do art. 1.510-E do Código Civil ficou com um advérbio “não” em excesso. Essa correção é essencial, levando em conta que um dos escopos da presente MPV é aprimorar os negócios imobiliários.

A segunda é para estabelecer que os valores recebidos pelos registradores civis das pessoas naturais como compensação pelos atos gratuitos praticados têm natureza indenizatória.

A terceira emenda é por sugestão do Deputado Federal Darcy de Matos. Destina-se a permitir que, no caso de imóveis ainda sujeito ao regime de transcrições – que era o regime anterior à Lei de Registros Públicos –, a abertura de matrículas por conta de um ato de averbação só ocorrerá na hipótese de a transcrição conter todos os requisitos formais pertinentes. Não podemos burocratizar a vida dos cidadãos. Quando, porém, o proprietário for praticar um ato de registro, a abertura da matrícula será obrigatória.

A quarta emenda é, na verdade, um ajuste na Emenda nº 58 – PLEN, do Deputado Lafayette de Andrada, a qual estabelece que compete aos tabeliães de notas produzirem os extratos de escrituras públicas, de instrumentos particulares e de títulos judiciais. A referida emenda é fundamental para garantir a segurança jurídicas nos negócios imobiliários por meio do registro eletrônico. É que, conforme art. 6º da MPV, a apresentação eletrônica dos títulos perante o Cartório de Imóveis por meio do Serp será feita mediante a apresentação de um extrato eletrônico do título. Esse extrato é um resumo do título. Para efeito de segurança jurídica, é fundamental que esse extrato seja feito pelo agente público com fé pública para tanto: o tabelião de notas. Afastar essa competência do tabelião de notas é sujeitar o sistema jurídico a grande insegurança, diante do risco de os extratos virem com informações erradas, seja por erro, seja por má-fé. Isso causaria grande prejuízo aos negócios imobiliários. Todavia, aprimoraremos o texto, conforme emenda que ofereceremos ao final.

A quinta emenda é, por força da técnica de redação legislativa, um ajuste meramente redacional da Emenda nº 53 – PLEN, do Deputado Lafayette de Andrada. Essa emenda altera o art. 17 da Lei nº 6.015, de 1973, e o art. 38 da Lei nº 11.977, de 2009. Fá-lo com o objetivo de exigir maior segurança ao cidadão ao manter comunicação com os cartórios. Exige que a assinatura eletrônica necessariamente tenha de ser a assinatura qualificada,



que é aquela decorrente do uso de certificado digital emitido no âmbito do ICP-Brasil, conforme art. 5º, § 2º, inciso VI, da Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020.

III – VOTO

Em face de todo o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, e, no mérito, pela conversão da Medida Provisória (MPV) nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021, em lei, nos termos do texto aprovado pela Câmara dos Deputados com os ajustes indicados pelas seguintes emendas, com a consequente rejeição das demais emendas:

- a) Emenda nº 38 – PLEN, do Deputado Eli Corrêa Filho;
- b) Emenda nº 58 – PLEN, do Deputado Lafayette de Andrada;
- c) Emenda nº 320 - PLEN, do Senador Telmário Mota;
- d) Emenda nº 324 - PLEN, do Senador Wellington Fagundes;
- e) Emenda nº 326 – PLEN, do Senador Luiz Carlos Heinze;
- f) Emenda nº 331 – PLEN, da Senadora Eliane Nogueira
(Emenda de redação);
- g) Emenda nº 334 – PLEN, da Senadora Mara Gabrilli;
- h) Emenda nº 338 – PLEN, do Senador Zequinha Marinho;
- i) Emenda nº 341 – PLEN, da Senadora Soraya Thronicke; e
- j) as seguintes emendas ora apresentadas:

EMENDA Nº 343-PLEN

Dê-se ao inciso II do art. 1.510-E da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), na forma do art. 14 da Medida Provisória (MPV) nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a seguinte redação:

“**Art. 14.** A Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) passa a vigorar com as seguintes alterações:



.....
 ‘Art. 1.510-E.’

.....
 II – se a construção-base for reconstruída no prazo de cinco anos.

.....’ (NR)

.....”

EMENDA Nº 344-PLEN

Acresça-se o seguinte § 9º do art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a seguinte redação:

“Art. 11.

.....

‘Art. 30.

.....

§ 9º É indenizatória a compensação recebida pelos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos por eles praticados.’ (NR)

.....”

EMENDA Nº 345-PLEN

Dê-se ao inciso I do art. 169 e ao inciso I do § 1º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a redação abaixo; acresça-se o seguinte § 18 ao art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados); e dê-se à alínea “h” do inciso III do art. 20 da Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a seguinte redação:

“Art. 11.

.....

‘Art. 169.



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, observado o disposto no art. 176, § 1º, I, e no art. 176, § 18, desta Lei.

.....’ (NR)

‘Art. 176.

§ 1º

I - cada imóvel terá matrícula própria, que será aberta por ocasião do primeiro ato de registro ou de averbação caso a transcrição possua todos os requisitos elencados para a abertura de matrícula;

§ 18. Em se tratando de transcrição que não possua todos os requisitos para a abertura de matrícula, admitir-se-á que se averbe na circunscrição de origem, à margem do título as averbações que se fizerem necessárias.’ (NR)

.....”

“‘Art. 20.

III -

h) inciso III do *caput* do art. 169; e

.....”

EMENDA Nº 346-PLN

Acresça-se, onde couber, o seguinte artigo à Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a seguinte redação:

“Art. . O art. 7º da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 7º

VI - produzir e expedir extratos de escrituras públicas, de instrumentos particulares ou de títulos judiciais que envolvam bens imóveis a serem encaminhados ao registro de imóveis.



§ 1º Aos tabeliães de notas, pelos atos previstos no inciso VI deste artigo, serão devidos quarenta por cento das custas e dos emolumentos do valor fixado para as escrituras públicas que tratem do negócio jurídico do qual resultou o extrato produzido e expedido.

§ 2º O valor cobrado pela lavratura da escritura pública compreende o valor do extrato, desde que seja expedido pelo mesmo Tabelião.

§ 3º É facultado aos tabeliães de notas realizar todas as gestões e diligências necessárias ou convenientes ao preparo dos atos notariais, requerendo o que couber, sem ônus maiores que os emolumentos devidos pelo ato.’ (NR)”

EMENDA Nº 347-PLEN

Dê-se ao parágrafo único do art. 17 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, na forma do art. 11 da Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a redação abaixo (com a consequente supressão do § 2º do referido art. 17 na forma do aludido texto aprovado pela Câmara dos Deputados); dê-se ao art. 38 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, na forma do art. 15 da Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021 (na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados), a redação abaixo (com a consequente supressão dos §§ 1º e 2º do referido art. 38 na forma do aludido texto aprovado pela Câmara dos Deputados):

“Art. 11.

.....

‘Art. 17.

Parágrafo único. O acesso ou o envio de informações aos registros públicos, quando realizados por meio da internet, deverão ser assinados com o uso de assinatura qualificada, nos termos do art. 5º, §2º, inciso IV da Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020.

.....’ (NR)

.....”

“Art. 15.

.....

‘Art. 38. Os documentos eletrônicos apresentados aos serviços de registros públicos ou por eles expedidos deverão ser assinados com o uso de assinatura qualificada, nos termos do art. 5º, §2º, inciso IV da Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020.’ (NR)



.....”

Sala da Comissão,

Relator,

Presidente,



SF/22306.08772-39