



**O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil - IRIB**, considerando a audiência pública de 16/03/2022, no âmbito do GT Cartórios, da Câmara dos Deputados, quando se debateu a MPV 1085/2021 e o PL 4188/2021, e o convite para envio de contribuições acerca das proposições apresentadas, conforme e-mail da mesma data ([gt.cartorios@camara.leg.br](mailto:gt.cartorios@camara.leg.br)), vem respeitosamente trazer sua manifestação colaborativa.

De início, cumprimentamos à organização do GT Cartórios, nas pessoas dos Deputados José Nelto (Coordenador) e Wellington Roberto (Relator), pela bem sucedida condução dos trabalhos, desde o ano passado.

Cumprimentamos também o Governo Federal, que, através do Ministério da Economia, busca o aperfeiçoamento e modernização dos registros públicos brasileiros. Os presentes votos são extensivos a todos que, nos últimos anos, integraram os estudos desenvolvidos sob tal propósito, no âmbito daquele órgão governamental.

Em tudo se vê a dedicada **valorização** do Registro Público em nosso país, a merecer enaltecimento.

Tanto a MP 1.085 como o PL 4.188/2021, atuam como **catalisadores da modernização digital**, que aliás já estava (e está) **em curso avançado**.

Em 2009 a legislação passou a prever a implantação do registro público eletrônico (Lei 11.977/2009 - art. 37). Em sequência, e sob regulamentação do Conselho Nacional de Justiça/Corregedoria - CNJ, foram criadas as **Centrais Eletrônicas** (Provimentos 47/2015 e 89/2019). Foram elas que permitiram a plena continuidade dos serviços notariais e registrais durante a pandemia Covid19 (2020/2021). E temos hoje o Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis - ONR, criado pela Lei nº 13.465/2017 (art. 76), seguindo-se os Provimentos nºs 89/2019 e 109/2020, do CNJ/Corregedoria Nacional.

A propostas legislativas, ora debatidas, demonstram que estamos no caminho certo.

Vislumbramos esse arcabouço de centrais, operadores nacionais e SERP, como uma ponte para o **fomento à informatização plena** de todos os cartórios do país.



A meta macro há de ser a plena interoperabilidade entre as serventias registras, **preservando a autonomia** na prestação direta dos serviços por bacharel em direito devidamente concursado, com descentralização de dados (art. 236 da Constituição Federal).

É fundamental a discussão desses temas no âmbito do Parlamento nacional. **Muito importante atentar para o conjunto de emendas** apresentadas (mais de 300), a fim de não se perder de vista os propósitos da MP e PL, e os avanços já conquistados.

Há também toda uma complexidade de **temas afetos ao direito material** (especialmente Direito Civil), que impactam o cotidiano dos cidadãos.

O IRIB **participou dos estudos em torno de algumas emendas**, e nos colocamos à disposição desta Casa para esclarecer e debater pontos de análise.

Por outro lado, também de modo especial, pedimos *vênia* para chamar atenção à proposta de criação das **Instituições Gestoras de Garantias (IGG)**, no Projeto de Lei 4.188/21. Aqui, porém, e excepcionalmente, visando à sua rejeição, ao menos na conjuntura atual. Explicamos, como segue.

A matéria, dada a sua complexidade (e por ser uma novidade) **merece ser mantida em discussão sob projeto de lei** (não sendo recomendável que migre para a MP).

As IGGs **não têm similares no direito internacional**, e nada ainda se sabe dos reais defeitos e virtudes da experiência que se propõe.

Trata-se de uma espécie de **agente intermediário** de garantias e créditos, contratado por um pretenso devedor, mas que simultaneamente agirá em nome do respectivo credor. Um agente que **representa ao mesmo tempo interesses potencialmente antagônicos**. Uma relação fiduciária bastante atípica.

Difere do tradicional “agente de garantias” (também previsto no PL), este sim tipificado como um legítimo representante dos interesses dos credores, em negócios financeiros de estrutura mais complexa. Neste passo, a propósito, veja-se o que diz Melhim Namem Chalhub (*estudo em anexo - cf. final da presente manifestação*):



No Capítulo II propõe [o PL 4.188/21] a regulamentação de um “serviço de gestão especializada de garantias”, bem como a qualificação de uma pessoa jurídica prestadora desse serviço, a que atribui a denominação “Instituição Gestora de Garantia – IGG” (arts. 2º ao 11).

No Capítulo III (“Do aprimoramento das regras de garantias”) propõe a tipificação do mesmo contrato de gestão de garantias no Título VI do Livro I do Código Civil (“Das várias espécies de contrato”), mediante inclusão do art. 853-A.

Nesses termos, o Projeto propõe **dupla tipificação para a mesma espécie de contrato – administração fiduciária de garantias – afrontando o art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95/1998**, que institui como um dos princípios essenciais da formulação do texto legislativo a vedação a que o ordenamento jurídico contenha dupla disciplina sobre a mesma matéria, admitindo apenas complementação sobre particularidades de determinada situação, hipótese em que é necessária a remissão à norma legal que regulamente a matéria. (*Grifamos*).

O modelo previsto no PL também **inverte a sistemática** consolidada no direito brasileiro, pois - nesse molde - será possível a existência de uma garantia (hipoteca etc) sem necessariamente haver a contrapartida de um débito. Um acessório sem o principal: o devedor oferece determinado bem em garantia perante as IGGs, como lastro para créditos presentes e/ou futuros, que vão sendo “debitados” dentro do valor do bem. Operações essas que, aliás, não serão levadas ao registro público.

Nessa conformidade, o sistema de IGGs **retirá diversas informações importantes que hoje constam da publicidade registrária**, as quais, por sua transparente ostensividade, diminuem os **custos de transação**. Ora, tais informações relevantes estão concentradas no próprio registro, dispensando **intermediários** e serviços advocatícios de análise jurídico-documental.

A **opacidade** produzida pelo sistema de IGGs exigirá que as informações nela concentradas - retiradas da publicidade estatal - precisem ser objeto de  **criteriosa análise por outros profissionais**, a fim de identificarem a sua completa legalidade e, assim, a segurança jurídica de novos



negócios. Essa operação de filtro jurídico é exatamente a já realizada atualmente pelo sistema de registro público brasileiro.

**Portanto, a sistemática das IGGs retira a própria análise jurídica** das operações de crédito, feitas pelo profissional registrador, filtro de segurança e responsabilização, sob regência estatal. A IGG não fará esse trabalho, nem assumirá essa responsabilidade jurídica.

**Troca-se um sistema** de publicidade registral testado pelo tempo, ao longo de séculos, por uma inovação sem qualquer história e estudos subjacentes. Margeia-se um **sistema registral bastante regulado** e fiscalizado pelo Estado/PJ, com profissionais do direito concursados. E, do outro lado, um sistema não testado e titulado por uma empresa privada, sob regulação limitada.

O direito brasileiro **já possui institutos consagrados que permitem a utilização do valor do bem para mais de um crédito**, e o próprio PL **traz vários incrementos** nesse sentido. **Não parece haver necessidade de se acrescentar uma nova intermediação** com as IGGs, e respectivos custos.

A busca pela facilitação do crédito e respectivas garantias traz à tona a preocupação ainda com o **endividamento das famílias**, com a potencial perda de seus bens em caso de inadimplemento (bastante comum em um país como o Brasil).

Não apenas entidades representativas do registros públicos **se pronunciaram contra o instituto proposto**, mas também o próprio Poder Judiciário (Conselho de Presidentes dos Tribunais de Justiça, e o Colégio de Corregedores-Gerais de Justiça), a associação representativa das entidades de crédito imobiliário (ABECIP), e outra representativa dos consumidores brasileiros (BRASILCON).

**O modelo atual é mais que suficientemente bom para todos: cidadania e economia.**

Nesse contexto, **pedimos a extrema atenção deste Parlamento** no tocante à inédita figura da IGG no direito brasileiro, polêmica e de contornos imprecisos. Parece **fundamental retirá-la** - ao menos neste momento - do PL em questão, a fim de permitir o aprofundamento dos estudos e debates sobre o tema.



A propósito, pedimos licença para anexar à presente manifestação, um notável **estudo da lavra do jurista e advogado Melhim Namem Chalhub**, especializado - dentre diversos outros temas - na análise das relações fiduciárias e respectivos institutos jurídicos. Vale transcrever a seguinte síntese:

“No que tange ao contrato de administração de garantia, os arts. 2º ao 11 propõem regramento incompatível com os fundamentos do Direito Privado no que tange aos seguintes aspectos:

- a. Inversão da relação de subordinação do acessório (garantia) ao principal (obrigação) decorrente da atribuição de bens em garantia à IGG sem que haja qualquer operação de crédito a que seja vinculada.
- b. Concentração na pessoa da IGG da representação do credor e do devedor nas operações de crédito administradas por essa empresa, situação que pode comprometer o cumprimento dos seus deveres fiduciários nos casos de contraposição de interesses.
- c. Dispensa de averbação das operações da IGG no Registro de Imóveis, redirecionando a essa empresa a função de órgão central do sistema registral, no qual se concentram os dados sobre os direitos reais imobiliários, por expressa disposição da Constituição.”

[Estudo em anexo]

É a nossa manifestação, ao tempo em que nos colocamos à inteira disposição para demais debates e colaborações que se fizerem necessários.

Brasil, 21 de março de 2022

Jordan F. Martins  
Presidente IRIB

José de Arimatéia Barbosa  
Vice-Presidente IRIB