



JURIS CONSUMO

JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO

OAB-SP 25.227

O CONSUMIDOR EM FACE DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.085/21

JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO¹

JUSTIFICATIVA DE NOSSA PARTICIPAÇÃO NA AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 16-3-2022 REFERENTE À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.085/2021

Na qualidade de especialista há quase 40 anos em Direito do Consumidor, tendo sido vice-presidente e relator-geral do anteprojeto de que resultou a promulgação da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (CDC - Código de Defesa do Consumidor), preocupam-nos, sobremaneira, alguns dispositivos constantes da Medida Provisória em epígrafe, à luz dos princípios fundamentais constantes na referida lei consumerista, razão pela qual nos permitimos tecer as seguintes considerações. Senão, vejamos.

Relações de Consumo Afetadas

O CDC, cujos 31 anos de vigência se comemoraram no dia 12 de março deste ano, parte do evidente pressuposto de que o consumidor é personagem **VULNERÁVEL** nas relações de consumo.

Desta forma, não há como negar que os serviços prestados pelos notários de modo geral, **SÃO RELAÇÕES DE CONSUMO**. E, por isso mesmo **SUJEITOS AO SEU ORDENAMENTO**, a teor do que dispõem o seu art. 3º, *caput*, e § 2º².

¹ Advogado, consultor jurídico (Bonilha & Dias Teixeira – Advogados), professor em níveis de graduação e pós-graduação de Direito do Consumidor e membro da Academia Paulista de Direito. Foi Procurador Geral de Justiça do Estado de S. Paulo, o primeiro Promotor de Justiça do país a atuar como Promotor do Consumidor e coordenador dessas Promotorias do Consumidor no Estado de S. Paulo. Foi, ainda, vice-presidente e relator-geral da Comissão de Juristas que elaborou o anteprojeto do vigente Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal nº 8.078, de 11-9-1990).

² Art. 3º - Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos **ou prestação de serviços**. (...) § 2º - Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo,



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRTO FILIOMENI

OAB-SP 25.227

E também, à toda evidência, **OS COMPROMITENTES-VENDEDORES E AGENTES FINANCEIROS NA OFERTA DE BENS IMÓVEIS, CONSTRUÍDOS OU LOTEADOS PARA EDIFICAÇÃO**, conforme estatuído pelo § 1º do mesmo dispositivo do CDC: "*Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial*".

“Extratos ‘de Atos de Transações Mobiliárias e Imobiliárias

Reza o art. 6º da referida Medida Provisória que:

Extratos eletrônicos por meio do SERP

“Art. 6º Os oficiais dos registros públicos, quando cabível, receberão dos interessados, por meio do SERP, os extratos eletrônicos para registro ou averbação de fatos, atos e negócios jurídicos, nos termos do disposto no inciso VIII do caput do art. 7º.

§ 1º Na hipótese de que trata o caput:

I - o oficial:

a) qualificará o título pelos elementos, pelas cláusulas e pelas condições constantes do extrato eletrônico; e

b) disponibilizará ao requerente as informações relativas à certificação do registro em formato eletrônico; e

II - o requerente poderá, a seu critério, solicitar o arquivamento da íntegra do instrumento contratual que deu origem ao extrato eletrônico, por meio de documento eletrônico, nos termos do disposto no inciso VIII do caput do art. 3º, acompanhado de declaração, assinada eletronicamente, de que corresponde ao original firmado pelas partes.

§ 2º No caso de extratos eletrônicos para registro ou averbação de atos e negócios jurídicos relativos a bens imóveis, ficará dispensada a atualização prévia da matrícula quanto aos dados objetivos ou subjetivos previstos no art. 176 da Lei nº 6.015, de 1973, exceto dos dados imprescindíveis para comprovar a subsunção do objeto e das

mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

BONILHA & TEIXEIRA DIAS – ADVOGADOS

R. Pedroso Alvarenga nº 1.254, 1º andar (Itaim Bibi)
São Paulo – CEP 04531-912



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRITO FLORENO

OAB-SP 25.227

partes aos dados constantes do título apresentado, ressalvado o seguinte:

I - não poderá ser criada nova unidade imobiliária por fusão ou desmembramento sem observância da especialidade; e

II - a dispensa de atualização se subordina à correspondência dos dados descritivos do imóvel e dos titulares entre o título e a matrícula.

*§ 3º 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 de que trata o **caput**, com a informação sobre a existência ou não de cláusulas especiais”.*

Ora, referidos dispositivos **FEREM FRONTALMENTE OS PRINCÍPIOS DA VULNERABILIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA dos CONSUMIDORES COMPROMISSÁRIOS-COMPRADORES DE IMÓVEIS E MESMO DE BENS MÓVEIS.**

Hoje em dia quase a totalidade dos contratos o **SÃO POR OU DE ADESÃO.**

Assim, conforme a lição do saudoso Professor ORLANDO GOMES³, e contida no *caput* do art. 54 do CDC:

“Contrato de adesão é aquele CUJAS CLÁUSULAS TENHAM SIDO APROVADAS PELA AUTORIDADE COMPETENTE OU ESTABELECIDAS UNILATERALMENTE PELO FORNECEDOR DE PRODUTOS E SERVIÇOS, SEM QUE O CONSUMIDOR POSSA DISCUTIR OU MODIFICAR SUBSTANCIALMENTE SEU CONTEÚDO”.

Antigamente, à luz do Código Civil de 1916, referidas cláusulas eram popularmente chamadas de “leoninas”, por razões óbvias: uma das partes é

³ Cfr. *Contrato de Adesão: condições gerais dos contratos*. Ed. Revista dos Tribunais, 1972, pág. 3.



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRITO FLORENO

OAB-SP 25.227

quem dita e cobra as condições dos contratos, sem qualquer possibilidade de intervenção da outra parte, no caso, o CONSUMIDOR⁴.

A teor de modificações que já haviam sido trazidas em 1994 em matéria de CONTRATOS IMOBILIÁRIOS ASSEGURADOS POR FINANCIAMENTOS BANCÁRIOS, com efeito, os bancos passaram a assumir, em última análise, A FUNÇÃO NOTARIAL. Só que obrigados a seguirem os mesmos regramentos exigidos daquela mesma função. Isto na confecção dos formulários de compromissos de compra e venda, com valor de escritura pública.

Dentre os princípios previstos, portanto, pelo CDC, no sentido de ao menos PREVENIREM-SE lesões aos consumidores nesses famigerados contratos, destacam-se, com efeito, em MATÉRIA CONTRATUAL CUJO CONTEÚDO SERÁ ENTABULADO ENTRE AS PARTES CONTRATANTES E POSTERIORMENTE TRANSCRITO EM SUAS NOTAS, AS SEGUINTE SALVAGUARDAS:

- **PRINCÍPIO DO DESCONHECIMENTO PELO CONSUMIDOR DO CONTEÚDO E EXTENSÃO DOS CONTRATOS** - pelo art. 46 do CDC, *os contratos que regulam as relações de consumo não obrigam os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.* Isto quer dizer, em última análise, que embora assinado, o contrato não surtirá nenhum efeito, nas referidas circunstâncias.
- **PRINCÍPIO DA INTERPRETAÇÃO MAIS FAVORÁVEL AO CONSUMIDOR** - pelo art. 47, *as cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor.* Isto está a indicar que ao juiz de determinada causa em que se discuta a interpretação de certas cláusulas contratuais, recomenda-se que o faça de maneira mais favorável ao consumidor.

Ora, SE A AUSÊNCIA DE UMA FASE DE PUNTAÇÃO OU DISCUSSÃO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS EM ADESÕES

⁴ Cfr., e.g., o art. 115 do referido Código Civil de 1916.



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRITO FILIOMENI

OAB-SP 25.227

INCONDICIONAIS, o que, como já dito, é uma característica dos contratos por ou de adesão, por si só, representam um risco para ao consumidor, **IMAGINE-SE AGORA, SE CONVERTIDA EM LEI EFETIVA A MEDIDA PROVISÓRIA SOB COMENTO VENHA A VIGORAR.**

Ou seja, **BASEANDO-SE O REGISTRO DE IMÓVEIS APENAS E TÃO-SOMENTE NUM “EXTRATO” DE CONTRATO.**

E produzido **PELOS PRÓPRIOS AGENTES ECONÔMICOS ENVOLVIDOS** (Incorporadoras, Loteadoras e Instituições Financeiras).

O SERP – Serviço Eletrônico de Registros Públicos

Diz o art. 7º da Medida Provisória nº 1.085/21, o seguinte:

“Art. 7º Caberá à Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça disciplinar os art. 37 a art. 41 e o art. 45 da Lei nº 11.977, de 2009, e o disposto nesta Medida Provisória, em especial os seguintes aspectos:

I - os sistemas eletrônicos integrados ao SERP, por tipo de registro público ou de serviço prestado;

II - o cronograma de implantação do SERP e do registro público eletrônico dos atos jurídicos em todo o País, que poderá considerar as diferenças regionais e as características de cada registro público;

III - os padrões tecnológicos de escrituração, indexação, publicidade, segurança, redundância e conservação de atos registrais, de recepção e comprovação da autoria e da integridade de documentos em formato eletrônico, a serem atendidos pelo SERP e pelas serventias dos registros públicos, observada a legislação;

IV - a forma de certificação eletrônica da data e da hora do protocolo dos títulos para assegurar a integridade da informação e a ordem de prioridade das garantias sobre bens móveis e imóveis constituídas nos registros públicos;

BONILHA & TEIXEIRA DIAS – ADVOGADOS

R. Pedroso Alvarenga nº 1.254, 1º andar (Itaim Bibi)
São Paulo – CEP 04531-912



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRITO FILIOMENI

OAB-SP 25.227

V - a forma de integração do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis - SREI, de que trata o art. 76 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, ao SERP;

VI - a forma de integração da Central Nacional de Registro de Títulos e Documentos, prevista no § 2º do art. 3º da Lei nº 13.775, de 20 de dezembro de 2018, ao SERP;

VII - os índices e os indicadores estatísticos que serão produzidos por meio do SERP, nos termos do disposto no inciso II do caput do art. 4º, a forma de sua divulgação e o cronograma de implantação da obrigatoriedade de fornecimento de dados ao SERP;

VIII - a definição do extrato eletrônico previsto no art. 6º e os tipos de documentos que poderão ser recepcionados dessa forma;

IX - o formato eletrônico de que trata a alínea "b" do inciso I do § 1º do art. 6º; e

X - outros serviços a serem prestados por meio do SERP, nos termos do disposto no inciso XI do caput do art. 3º.

Ora, esse dispositivo fere prontamente o **PRINCÍPIO DO NÃO SURPREENDIMENTO DO CONSUMIDOR**

Com efeito, conforme se depura da leitura do referido dispositivo acima, A MP 1.085 fala em um ente NÃO IDENTIFICADO conhecido apenas pela sigla SERP, a ser, em última análise, ADMINISTRADO POR UM SISTEMA PRIVADO DE DADOS ELETRÔNICOS, SOB A EVENTUAL SUPERVISÃO DA CORREGEDORIA GERAL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

Ora, conforme é sabido, já há lei específica (Lei nº 11.977/09), que disciplina a instituição de SISTEMAS ELETRÔNICOS DIGITAIS, gerido pelos próprios serviços registrares, não havendo qualquer justificativa para a instituição de um outro sistema, não se sabe gerido por quem ou porque razão.

E, além do mais, instituindo-se uma CHAVE ELETRÔNICA TAMBÉM PRIVADA À GUIA DE FORNECEDOR UMA ASSINATURA DIGITAL A SER APOSTA NOS DOCUMENTOS IGUALMENTE ELETRÔNICOS.

Observem-se, portanto, os ABUSOS CONTIDOS NA REFERIDA MEDIDA PROVISÓRIA, AFETANDO DIRETAMENTE OS CONSUMIDORES,

BONILHA & TEIXEIRA DIAS – ADVOGADOS

R. Pedroso Alvarenga nº 1.254, 1º andar (Itaim Bibi)
São Paulo – CEP 04531-912



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRTO FILIOMENI

OAB-SP 25.227

FUTUROS COMPROMISSÁRIOS-COMPRADORES DE BENS IMÓVEIS, POR EXEMPLO: **a) DESCONHECIMENTO TOTAL DO CONTEÚDO DOS INSTRUMENTOS A SEREM ELABORADOS PELOS PRÓPRIOS AGENTES ECONÔMICOS ENVOLVIDOS NAS TRANSAÇÕES; b) UTILIZAÇÃO DE UM SISTEMA PRIVADO, OBVIAMENTE MEDIANTE PAGAMENTO DE TAXAS, ALÉM DE UMA ASSINATURA ELETRÔNICA IGUALMENTE POR MEIO DIGITAL E RESSARCIDA A ELES PRÓPRIOS!**

E o pior de tudo: **TERÃO APENAS UM EXTRATO A COMPROVAR SUA PROPRIEDADE E A SER EXPEDIDA DESSA FORMA PARA OS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS!**

Poder-se-á falar mesmo numa VENDA CASADA, ou seja, ADQUIRA O IMÓVEL, MAIS O SERVIÇO DO SERP E MAIS CHAVE ELETRÔNICA.

Trata-se, com efeito, da violação de outro preceito caro à proteção e defesa do consumidor, a não submissão ao condicionamento do fornecimento de produto ou serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos (art. 39, inc. I do CDC).

Nosso Sistema Registral

Nosso sistema registral, mormente em se tratando do REGISTRO DE IMÓVEIS, é um dos mais, senão o mais aperfeiçoado do mundo.

Isto porque, tradicionalmente, quem **NÃO REGISTRA NÃO É DONO E NÃO REGISTRA SE HOVER ÓBICES PARA TANTO**. O minucioso processo de **FILIAÇÃO DE UM IMÓVEL, É A GARANTIA DE QUE O REGISTRO PODERÁ SER EFETUADO, O QUE SE TORNARÁ PROBLEMÁTICO COM O TAL REGISTRO PARCIAL ELETRÔNICO, OU SEJA, POR EXTRATO DOS CONTEÚDOS CONTRATUAIS DA TRANSMISSÃO DOS BENS DE RAIZ.**

A vigoraram os dispositivos da MP 1.085, haverá violação dos princípios da BOA-FÉ OBJETIVA E SUBJETIVA, ESTABELECIDAS NÃO APENAS PELO CDC COMO TAMBÉM PELO CÓD. CIVIL.

BONILHA & TEIXEIRA DIAS – ADVOGADOS

R. Pedroso Alvarenga n° 1.254, 1° andar (Itaim Bibi)
São Paulo – CEP 04531-912



JURIS CONSUMO

JOSE GERALDO BRTO FILIOMENI

OAB-SP 25.227

ATÉ PORQUE, EM SE TRATANDO DE CONTRATOS GERIDOS E IMPOSTOS PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, POR EXEMPLO, OU DE ADESÃO, Á LUZ DO DISPOSTO NO ART. 54 DO CDC, O CONTRATANTE/CONSUMIDOR FICARÁ INTEIRAMENTE AO TALANDE DOS FORNECEDORES DE CRÉDITO PARA A AQUISIÇÃO DE BENS IMÓVEIS.

RESSALTA AINDA COMO ABUSIVA A INSTITUIÇÃO DE CHAVES PRIVADAS Á GUIA DE 'ASSINATURAS ELETRÔNICAS', MAIS UMA MEDIDA A SUBVERTER O PRINCÍPIO DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR. ATÉ PORQUE JÁ EXISTE, DESDE 2001, UM SISTEMA PÚBLICO DE CHAVES ELETRÔNICAS, GRATUITO.

Chave Pública x Chave Privada

E nesse particular, trazemos à colação as ponderações do eminente advogado Dr. RENATO M. S. ÓPICE BLUM.

Com efeito:

“O Brasil é o país da América do Sul que possui o maior número de internautas e o que mais fomenta os negócios no Comércio Eletrônico. Em fevereiro de 2002, o Brasil ultrapassou a marca de 13 milhões de pessoas com acesso à internet, uma das maiores do mundo, segundo dados publicados no site www.ibope.com.br.”

E destaca a primeira tentativa do governo federal, no sentido de regulamentar a chamada *certificação digital eletrônica* dos negócios realizados por esse revolucionário meio, mediante o sistema chamado de *chaves públicas*. Ou seja: uma espécie de assinatura digital por criptografia assimétrica que, em síntese, consiste em:

“Uma codificação, garantida e atribuída por uma terceira pessoa (certificador), representada por um certificado que identifica a origem e protege o documento de qualquer alteração sem vestígio. Por isso, aqueles que dispõem da assinatura digital já podem efetuar a troca de documentos e informações pela rede com a devida segurança física e jurídica”.

BONILHA & TEIXEIRA DIAS – ADVOGADOS

R. Pedroso Alvarenga n° 1.254, 1° andar (Itaim Bibi)
São Paulo – CEP 04531-912



E conclui:

“Em 28 de junho de 2001, foi editada a Medica Provisória nº 2.200, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras – ICP-Brasil, disciplinando a questão da preservação de integridade, autenticidade e validade dos documentos eletrônicos”⁵.

QUANDO O ADQUIRENTE/CONSUMIDOR PRETENDE ADQUIRIR UM BEM DE RAIZ --- QUIÇÁ O SONHO DE TODA UMA VIDA ---, QUER SABER EXATAMENTE DO QUE SE TRATA, DAS OBRIGAÇÕES A ELE IMPOSTAS E, SOBRETUDO, A FILIAÇÃO DESSE BEM.

NÃO CABE AQUI A POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE UM ASSINATURA ELETRÔNICA AVANÇADA, OU SEJA, FORA DO ESTADO, CUJA HIERAQUIA DA AUTORIDADE SEJA PRIVADA, ANTES DA MP A LEI 14.063/20 DEFINIU CLARAMENTE QUE A ASSINATURA PARA MATÉRIA IMOBILIÁRIA É A DO TIPO QUALIFICADA, OU SEJA, SUBMETIDA A ICP-BRASIL, QUE EM ULTIMA ANÁLISE É A PROTEÇÃO ESTATAL CONTRA FRAUDES NOS MECANISMOS DE ASSINATURAS ELETRÔNICAS.

Conclusões

1. NÃO SE NEGAM OS BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PELOS PROCESSOS ELETRÔNICOS DA INFORMÁTICA. TODAVIA, IMPÕEM IGUALMENTE ÔNUS COMO, POR EXEMPLO, A AUSÊNCIA DE CONTATO HUMANO, TÃO IMPORTANTE, EXATAMENTE EM RAZÃO DOS PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ OBJETIVA E SUBJETIVA.
2. NOSSAS TRADIÇÕES REGISTRAS, SECULARES, E AGORA AINDA MAIS ESPECIALIZADA, JÁ QUE AS SERVENTIAS RESPECTIVAS SÃO PREENCHIDAS MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO --- EM SÃO, PAULO, POR EXEMPLO UM DOS MAIS EXIGENTES, EQUIVALENTES AOS CONCURSOS PARA A MAGISTRATURA E

⁵ Cfr. artigo publicado no jornal Tribuna do Direito, S.P. (publicação mensal), em maio de 2002, pág. 21. Transcrito, em parte, no nosso livro *Direitos do Consumidor*, Ed. Atlas, S.P., 15ª edição, 2018, pág. 118.



JURIS CONSUMO

JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO

OAB-SP 25.227

PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO --- MERECEM SER MANTIDAS TAL QUAL TÊM EXEMPLARMENTE ATUADO.

3. A SEGURANÇA JURÍDICA DOS NEGÓCIOS A CARGO DOS REGISTRADORES, CORRERÁ SÉRIO RISCO, CASO PREVALEÇAM AS NOVAS DIRETRIZES CONSTANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.085/21, CONFORME POR NÓS ASSINALADO.
4. NÃO NOS IMISCUÍMOS NOS DEMAIS ASSUNTOS DELA CONSTANTES, SOBRETUDO NA QUESTÃO DA AMPLIAÇÃO E FAVORECIMENTO NA OBTENÇÃO DE CRÉDITOS AOS INTERESSADOS.
5. NOSSO PARECER, POR CONSEGUINTE, É CONTRA A CONVERSÃO DESSA ESDRÚXULA MP EM LEI, NO QUE CONCERNE AOS DISPOSITIVOS ORA CRITICADOS.

Era o que tínhamos a ponderar nesta oportunidade, ficando, por outro lado, à inteira disposição do Grupo de Trabalho que se tem dedicado a esse assunto.

De São Paulo para Brasília, 17 de março de 2022.

JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO

OAB-SP 25.227

BONILHA & TEIXEIRA DIAS – ADVOGADOS

R. Pedroso Alvarenga nº 1.254, 1º andar (Itaim Bibi)
São Paulo – CEP 04531-912