

CADASTRO E REGISTRO DE IMÓVEIS EM ÁREAS RURAIS E URBANAS: A LEI 10.267/2001 E EXPERIÊNCIAS NOS MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO E SANTO ANDRÉ

Andrea Flávia Tenório Carneiro

Universidade Federal de Pernambuco

Centro de Tecnologia e Geociências – Escola de Engenharia de Pernambuco

Departamento de Engenharia Cartográfica

av. Acad. Hélio Ramos, s/n – Cidade Universitária

Recife – PE 50.740-530 fone/fax: (81) 3271.8235

aftc@npd.ufpe.br

RESUMO

Uma das principais tendências identificadas em pesquisas relacionadas à área de sistemas cadastrais é a possibilidade de integração entre os sistemas cadastrais e registrais. Esse artigo apresenta aspectos da Lei 10.267/2001, que estabelece o georreferenciamento de imóveis rurais e a troca de informações entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e os serviços notariais e registrais. Exemplos deste intercâmbio em áreas urbanas são as experiências realizadas nos municípios de São Paulo e Santo André, também discutidas neste trabalho.

ABSTRACT

One of the main trends identified in the analysis of cadastral projects developed in other countries is the possibility of integration among cadastral and register systems. This paper presents some aspects of 10.267/2001 Law, that states the description of the parcel by coordinates and the change of information between INCRA and the registries. In urban areas, experiences in São Paulo and Santo Andre are presented and discussed.

Palavras chaves: cadastro imobiliário, registro de imóveis, georreferenciamento de imóveis

1. INTRODUÇÃO

A integração entre Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis é considerada uma das principais necessidades do Cadastro Imobiliário e uma oportunidade de aperfeiçoamento do atendimento ao princípio de especialidade do Registro de Imóveis que, segundo Carvalho(1997), significa que toda inscrição deve recair sobre um objeto precisamente especificado. O grau de aproximação entre os sistemas, no entanto, depende de como estes foram criados e de como evoluíram em cada país. Ortiz(1994) apresenta uma síntese de algumas das soluções adotadas:

a) sistemas de coordenação perfeita: é o caso, especialmente, das legislações alemã e suíça. O registro, no sistema alemão, é feito tomando-se como base os dados físicos contidos no cadastro. O

Código Civil Suíço determina que a inscrição do imóvel no Registro seja feito com base em levantamento oficial realizado pelo Cadastro.

- b) sistemas em vias de coordenação: são os casos de países que ainda não possuem um sistema cadastral organizado de todo o território. A inscrição é realizada no livro fundiário do Registro e uma vez formado o Cadastro, os dados relativos ao imóvel são enviados ao Registro para sua depuração e retificação dos erros, através de citação dos interessados.
- c) sistema de fusão das duas instituições: corresponde ao sistema “Acta Torrens” do continente australiano, no qual o Cadastro Imobiliário e o Registro de Imóveis estão reunidos numa só organização, funcionando em completa correlação. Esta situação é possível apenas em países que se

formam em bases absolutamente novas, já que é praticamente impossível desconsiderar um sistema imobiliário formado em outras bases.

No Brasil, o Cadastro Imobiliário é administrado em áreas rurais pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e em áreas urbanas pelas prefeituras municipais. A situação jurídica dos imóveis, sejam eles rurais ou urbanos, é de responsabilidade dos serviços registrais ou cartórios de registros de imóveis.

Nos últimos anos, o reconhecimento da importância do estabelecimento de um intercâmbio entre informações cadastrais e jurídicas dos imóveis fez com que algumas iniciativas fossem tomadas com esse objetivo. O resultado mais importante desses esforços foi a elaboração da Lei 10.267/2001, publicada em 28 de agosto de 2001, que trata do georreferenciamento dos imóveis rurais e da troca de informações entre o INCRA e os serviços notariais e registrais.

Este artigo tem como objetivo apresentar a situação brasileira com respeito à aproximação entre Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis. Com esse propósito, aspectos da Lei 10.267/2001 são apresentados e discutidos. Como exemplo de intercâmbio de informações em áreas urbanas, discute-se experiências realizadas nos municípios de São Paulo e Santo André, onde foi desenvolvida parte do projeto de doutoramento da autora (Carneiro, 2000).

2. ANTECEDENTES DO TEMA ABORDADO

Analisando a visão dos profissionais do registro imobiliário sobre o tema da integração entre Cadastro e Registro Imobiliário, verifica-se que alguns autores destacam-se pela percepção do assunto desde décadas.

Quando Afrânio de Carvalho redigiu o projeto de Lei Agrária, em 1947, inseriu no mesmo um capítulo dedicado ao cadastro territorial. Em 1969, retomou a idéia em projeto especial de reorganização do Registro de Imóveis apresentado ao Ministério da Justiça. Os dois projetos continham a exigência da planta e a formação gradativa do cadastro. Carvalho(1997) acreditava que, com a utilização da técnica aerofotogramétrica, o problema da instituição do cadastro no Brasil seria menos difícil. Reconhecia que o levantamento aerofotogramétrico não resulta em mapas de absoluta precisão, mas fornece-os com aproximação satisfatória, principalmente para áreas rurais. A proposta do autor era a instalação de uma seção de cadastro dentro do cartório, onde a conferência da planta passaria a fazer parte do exame de legalidade do título, a fim de se verificar se a representação individual de cada imóvel é compatível com a sua representação coletiva.

Tabosa de Almeida(1982) apresenta uma visão bastante detalhada do assunto. Observa que no Brasil, como em outros países, o Registro Imobiliário

cuida da realidade jurídica, enquanto o objetivo do Cadastro é precipuamente o da arrecadação de tributos, para o que se torna necessário refletir a realidade física dos imóveis. A perfeita conciliação entre essas duas realidades é não apenas um ideal que todos perseguem mas, além disso, uma prova de qualidade das normas e da execução do sistema de registro. O artigo mostra que, apesar de trabalharem separadamente – os cartórios como entidades supervisionadas pelo Poder Judiciário, e o cadastro imobiliário por departamentos ou seções da administração pública municipal (predial e territorial urbano) e federal (territorial rural), conjugam-se em várias oportunidades. O entrosamento verifica-se quando as repartições públicas exigem o registro dos documentos para poder averbá-los nos respectivos cadastros imobiliários, ou quando os cartórios de registro exigem as plantas de loteamento, de construção e reforma, ou certidões narrativas dos órgãos competentes das prefeituras municipais para poder registrar ou averbar títulos ou atos e fatos jurídicos. No caso de propriedades rurais, o número de sua inscrição no INCRA constitui uma das primeiras exigências destinadas à caracterização e à especialização do imóvel.

Tabosa de Almeida(1982) prossegue, descrevendo as dificuldades de implantação de um sistema cadastral eficiente no Brasil, e afirma que “*só se concebe um cadastro perfeito quando ele é ao mesmo tempo físico e jurídico, capaz de oferecer ao registro as condições indispensáveis para uma matrícula exata. E para que isso ocorra é necessário que se estabeleça uma coordenação entre o Cadastro e o Registro propriamente ditos.*” O autor cita o jurista espanhol Roca Sastre, que defende que a finalidade precípua do Cadastro é de estabelecer um bom sistema de especificação e determinação das propriedades. A coordenação entre os dois é sempre desejada pela doutrina científica e, por outro lado, a legislação indica a conveniência de que sejam instituições irmãs, estabelecendo-se entre elas uma verdadeira conexão, de tal maneira que se comuniquem entre si. Roca Sastre, por sua vez, cita Chinchilla, que indica como é possível fazer essa coordenação, lembrando que a coordenação deve ser feita progressivamente, e não de modo abrupto e radical, pois acima de tudo é necessário lutar pela perfeição, a ser obtida graças a um Cadastro Topográfico Parcelário feito de município em município e enviado ao Registro Imobiliário correspondente.

Nalini(1996) volta ao tema e afirma que vem tardando a adoção de alguma providência concreta no sentido de se institucionalizar o cadastro. Na opinião do autor, bastaria, por ora, a edição de uma lei federal, vinculando a prática de atos registrários e o cadastro, mediante permanente interação.

Atualmente, pesquisadores da área de Cadastro Imobiliário têm buscado discutir com estudiosos de Direito Registral Imobiliário as alternativas para uma coordenação progressiva entre os dois sistemas. O registrador Sérgio Jacomino é o principal representante da classe nessas discussões,

participando do Grupo de Trabalho sobre Cadastro Imobiliário da Universidade Federal de Pernambuco, e apresentando a visão do registrador em publicações e congressos de profissionais da área geodésica. Jacomino (2000) esclarece que a *“atual lei de registros públicos estabelece que os imóveis matriculados devem estar especializados, ou seja, perfeitamente descritos e caracterizados, com todas as minúcias que permitam individuá-los e extimá-los de quaisquer outros. Persegue-se a segurança jurídica, concretizando o princípio da especialidade. O que falta é uma visão de conjunto, pois a segurança jurídica que se busca na precisa especialização do bem imóvel não logra atingir perfeitamente a conexão da parcela com sua confinância. Registra-se uma visão fragmentária das parcelas, sem qualquer amarração estrutural com o todo. Essa é a razão da recorrente superposição de parcelas, a síndrome do beliche dominial, com títulos contraditórios versando sobre bens imóveis que se superpõem. A dialética da confinância produziria a melhor determinação e individualização de cada imóvel objeto da inscrição. As referências da confinância, não sendo hauridas da descrição literal do próprio imóvel, mas resgatadas de uma planta cadastral segura, geraria uma certeza robustecida. Cresceria a segurança jurídica que o sistema almeja.”*

Philips(1998) conclui que o Brasil necessita, para o gerenciamento territorial, de dois registros básicos de alta qualidade: o Registro Imobiliário, para os dados legais (direitos e obrigações), e o Cadastro Imobiliário ou Técnico (medições, delimitações), para os dados geométricos. Ambos são interligados com segurança por meio de uma chave (número único da parcela, lote ou gleba). Todas as instituições, públicas ou privadas, devem usar os dados do Registro Imobiliário e do Cadastro Técnico como referência, base para os seus registros e cadastros específicos. Para isso, tanto o Registro de Imóveis quanto o Cadastro Imobiliário devem descrever corretamente a situação jurídica e geométrica do imóvel, estar sempre atualizados e fornecer dados em meio eletrônico com a máxima segurança. Só assim os setores público, econômico e jurídico poderão ter um retrato fiel e completo de todos os dados legais e técnicos de um determinado imóvel ou de uma área para o gerenciamento territorial, pesquisas ou medidas legais.

3. CADASTRO E REGISTRO DE IMÓVEIS EM ÁREAS RURAIS - A LEI 10.267/2001

Em junho de 1998, o Instituto de Registro Imobiliário Brasileiro (IRIB) foi convidado pelo INCRA para participar de um seminário e demonstração do seu Sistema de Informações Rurais, surgido da necessidade de revisão da concepção básica do Sistema Nacional de Cadastro Rural, quando foi apresentado o Sistema de Informações Rurais (SIR) como um cadastro único de imóveis rurais, a ser compartilhado por todas as instituições que produzem ou utilizam informações

referentes ao meio rural, no âmbito dos governos federal, estadual e municipal.

A iniciativa da criação de uma base de dados cadastrais única, embora apenas para imóveis rurais, é um passo importante no processo de aperfeiçoamento do sistema cadastral. A tarefa de estruturação do cadastro no Brasil, no entanto, é árdua, e a área rural apresenta maiores possibilidades de sucesso, por ser gerenciada por órgão federal, e regulamentada por lei federal (a lei 5.868, de 12/12/1972, instituiu o Sistema Nacional de Imóveis Rurais - SNCR).

3.1 O projeto 3242/2000

O projeto previa o intercâmbio de informações entre este cadastro e o registro imobiliário. Segundo o INCRA, a interação com os cartórios permite o acompanhamento da dinâmica que ocorre no campo. Sem uma perfeita integração entre o registro imobiliário e a planta cadastral, é impossível, especialmente em grandes áreas rurais, determinar com precisão a situação dos imóveis. Recebidos títulos aparentemente idôneos, o registrador não tem como aferir a sobreposição dos imóveis. As superposições, interseções e omissões de parcelas, que acarretam nulidade e bloqueio de matrículas devem-se à falta de integração entre registro e cadastro,.

Um aspecto importante a ser considerado diz respeito à qualidade os dados do SNCR. Uma característica do Cadastro Rural do INCRA é o seu aspecto declaratório, ou seja, os dados são informados através de formulários preenchidos pelo proprietário ou detentor do imóvel, o que representa uma declaração unilateral, aceita como verdadeira. Apenas uma parcela dos dados cadastrais são obtidos através de levantamento realizado pelo próprio INCRA, utilizando-se tecnologia de posicionamento e imagens de satélite, em áreas consideradas prioritárias para a reforma agrária. O sistema único pretendido seria constituído, portanto, de dados com distintos graus de confiabilidade e precisão.

Em dezembro de 1999, o INCRA publicou uma portaria (n.558/99) cancelando o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural de 3.065 imóveis suspeitos de fraude. Desse total, 1.899 mil supostos donos das terras não apresentaram a documentação no tempo estabelecido e tiveram os cadastros cancelados definitivamente, o que os impede de vender, parcelar, alienar ou oferecer as terras como garantia de empréstimos bancários.

Anunciada como tendo por principal objetivo recuperar terras públicas objeto de grilagem, e evitar novos casos, o Ministro do Desenvolvimento Agrário fez publicar no Diário Oficial da União a proposta de anteprojeto de lei sobre o Sistema Público de Registro de Terras, que altera dispositivos das Leis 4047/66, 5868/72, 6015/73, 9393/96, Decreto-Lei 1989/82 e indiretamente altera dispositivos da lei das escrituras públicas, Código Civil e dá outras providências. O anteprojeto criava o Cadastro Nacional de Imóveis

Rurais (CNIR) e previa troca de informações entre este Cadastro e o Registro de Imóveis.

3.2 A Lei 10.267/2001

Em 28 de agosto de 2001 foi publicada a Lei 10.267/2001, elaborada a partir do texto do Projeto 3242/2000.

Desde algum tempo, tem-se insistido na necessidade de uma melhor estruturação do sistema cadastral brasileiro e acredita-se que o caminho para o seu aperfeiçoamento passa obrigatoriamente pela padronização dos cadastros (inclusive o urbano) e da sua permanente atualização com os dados do registro imobiliário. Esta lei representa uma primeira etapa na utilização da planta cadastral para o atendimento ao princípio da especialização do registro.

Uma importante medida prevista na lei é a exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional que executará o levantamento, o que significa a realização dos levantamentos por profissionais realmente habilitados para este fim e, portanto, passíveis de responder judicialmente por eventuais falhas ocorridas nos procedimentos técnicos, o que pode contribuir para a isenção de responsabilidade do profissional do registro imobiliário sobre possíveis superposições que venham a ocorrer.

A obrigatoriedade de referenciamento dos levantamentos ao Sistema Geodésico Brasileiro, por sua vez, proporcionará uma localização livre de superposições, desde que sejam atendidas as exigências de precisão a serem definidas em regulamento posterior.

Em documento elaborado por professores de diferentes universidades, levado à discussão em Brasília, foram apresentados os conceitos defendidos em termos de estruturação do sistema cadastral brasileiro. A despeito de incoerências técnicas identificadas e sanadas, reconheceu-se a necessidade de adequação das exigências técnicas desejadas à viabilidade de aplicação das mesmas, considerando a atual estrutura operacional do INCRA e demais órgãos que trabalham com as informações rurais. Ficou evidente também a dificuldade de se implementar mudanças em procedimentos tão distintos quanto os relativos ao registro imobiliário e ao cadastro técnico.

A troca de informações entre o INCRA e os cartórios de registros é estabelecida através da alteração da Lei n.4.947/66, que fixa normas de Direito Agrário:

“Art. 22

§7º os serviços de registro de imóveis ficam obrigados a encaminhar ao INCRA, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade, desmembramento, parcelamento, loteamento, remembramento, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições de caráter ambiental, envolvendo os imóveis rurais, inclusive os destacados do patrimônio público.

§ 8º O INCRA encaminhará, mensalmente, aos serviços de registro de imóveis, os códigos dos imóveis rurais de que trata o parágrafo anterior, para serem averbados de ofício, nas respectivas matrículas. ”

A Lei 10.267/2001, que trata apenas dos imóveis rurais, não atende completamente às necessidades apontadas, nem todas as propostas encaminhadas foram consideradas viáveis para aplicação imediata. Entende-se, entretanto, que a mesma cumpre o importante papel de criador de uma nova mentalidade sobre o cadastro imobiliário no Brasil, por estabelecer uma estrutura mínima que permita um intercâmbio de informações com o registro de imóveis.

Apesar de estar em vigor desde 28 de agosto de 2001, a Lei 10.267 necessita ser regulamentada para a sua efetiva aplicação. Um dos problemas que devem ser contornados é a provável exigência de retificação da matrícula por processo judicial, quando da apresentação dos novos memoriais descritivos, contendo dados precisos de localização em termos de coordenadas referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro. A atual Lei de Registros Públicos (lei 6.015/73) estabelece, no seu artigo 213, §1º: “a retificação será feita mediante despacho judicial, salvo no caso de erro evidente, o qual o oficial desde logo corrigirá, com a devida cautela.” A retificação judicial de todos os imóveis rurais que forem georreferenciados dificultará sobremaneira a aplicação da Lei 10.267/2001, uma vez que o processo judicial é demorado e envolve custos.

Outros pontos que exigem regulamentação são a definição da sistemática do fluxo de dados entre os cartórios e o INCRA e a definição da precisão posicional das coordenadas dos limites dos imóveis. De acordo com a Lei 10.267/2001, o imóvel será descrito a partir de memorial descritivo “..., contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA,”

4. CADASTRO E REGISTRO DE IMÓVEIS EM ÁREAS URBANAS

Segundo Nalini(1996), “ o novo regime legal dos cartórios propicia certa audácia. Já não se encontram eles, como no antanho, atrelados ao arcaísmo estatal. A delegação do poder público para o desempenho de uma atividade em caráter privado confere certa autonomia administrativa, hábil a equiparar o serviço de cartório à mais eficiente empresa particular. Já possuem os registradores, portanto, fundamento normativo para a realização de uma verdadeira reengenharia cartorial. Cumpre-lhes investir no salto qualitativo, com crescente produtividade e redução de custos. Desenvolver a

criatividade para o aperfeiçoamento constante dos serviços.”

A automação dos cartórios abre um leque de novas possibilidades em termos de gestão administrativa e aproveitamento de sistemas de informação. Nesse contexto, serão apresentadas a seguir duas experiências que demonstram como o intercâmbio de informações entre prefeituras e cartórios pode ser utilizado de maneira a aperfeiçoar a gestão administrativa, minimizando o tempo de pesquisa e evitando a burocracia da solicitação de informações pelas vias tradicionais.

4.1 Experiência no Município de São Paulo

Em 1991, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a Prefeitura do Município de São Paulo firmaram acordo de cooperação, resultado de entendimentos mantidos entre o Departamento de Rendas Imobiliárias da Prefeitura de São Paulo e a Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo (ARISP). Com a disponibilização dos dados que cada um detinha isoladamente, à prefeitura interessava obter dados atualizados dos serviços de registro de imóveis para maior eficácia na cobrança da sua dívida ativa, e aos registros imobiliários utilizar informações da prefeitura para aprimorar a eficiência dos seus serviços. O acordo previa estudos para implantação, inicialmente junto ao 9º Cartório de Registro de Imóveis de São Paulo, podendo, posteriormente, mediante os resultados alcançados, estender-se a outros cartórios indicados pelo Tribunal de Justiça.

Após diversas reuniões técnicas entre representantes dos setores de Rendas Imobiliárias, Procuradoria Jurídica e Informática da prefeitura e representantes dos registradores, foram definidas as informações que deveriam ser intercambiadas, e o acordo recebeu um Termo Aditivo em 1997, estendendo a cooperação a todas as serventias prediais do município. Ficou estabelecido que a prefeitura encaminharia aos cartórios, por intermédio da ARISP, arquivos contendo a denominação e especificação dos logradouros, dados nominiais, identificador cadastral com a devida filiação da respectiva circunscrição imobiliária, valores venais dos imóveis de cada circunscrição imobiliária e das quadras fiscais pertinentes à competência territorial de cada serviço de registro de imóveis.

Aos registros caberia enviar à prefeitura dados pessoais de proprietários e adquirentes dos imóveis transacionados em cada circunscrição a cada mês, além de características descritivas dos respectivos imóveis.

Inúmeras dificuldades atrasaram o efetivo cumprimento do acordo, principalmente o fato do município de São Paulo possuir 18 cartórios de registro imobiliário, com diferentes níveis de informatização.

Finalmente, em abril de 2000, optou-se pela simplificação das exigências da prefeitura, de modo que fossem superados os problemas operacionais dos

cartórios, em face da impossibilidade destes prestarem todas as informações constantes originariamente no termo aditivo ao acordo, como área de terreno, fração ideal, endereço do adquirente ou vendedor, entre outros. Definiu-se também um formato básico para os dados, a fim de permitir sua adequada utilização pelos sistemas da administração municipal. O efetivo intercâmbio dos dados passou a ocorrer, portanto, apenas a partir de junho de 2000.

O arquivo enviado mensalmente por cada cartório contém as seguintes informações, referentes exclusivamente aos imóveis objeto de transferência de propriedade ou compromisso:

- *informações obrigatórias*: número do cartório, identificador cadastral, nome, Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e/ou Cadastro Geral de Contribuinte (CGC) do adquirente/proprietário.

- *informações obrigatórias no caso de Compromisso de Compra e Venda*: nome, CPF e CGC do compromissário.

- *outras informações*: registro civil do adquirente/proprietário ou compromissário, se for o caso, endereço completo do adquirente, código do logradouro do endereço do adquirente, nome, CPF e endereço completo do vendedor, número do registro, número da matrícula, data da aquisição, data do registro, valor da transação, área do terreno, testadas do terreno, área construída, fração ideal.

Apesar de o intercâmbio das informações só ter sido efetivado recentemente, estando ainda em fase de análise, observa-se no 9º Cartório de Registro de São Paulo a plena utilização das informações da prefeitura referentes à consulta de valores venais dos imóveis, nome e códigos de logradouros, com as respectivas leis que promoveram alterações nas denominações, para fins de averbação, e consulta aos mapas das quadras fiscais, também disponibilizados ao cartório.

Por parte da prefeitura, atualizações no Cadastro Imobiliário Fiscal estão sendo realizadas com a utilização dos dados enviados pelos cartórios. As atualizações são também utilizadas pela Dívida Ativa do município, bem como nas execuções fiscais, através da identificação e localização do devedor, contribuindo, assim, para a agilização dos processos judiciais.

4.2 Experiência no Município de Santo André

Uma possibilidade natural para a exploração dos recursos da automatização dos cartórios, tendo em vista lidar o registro com informações territoriais, é a utilização do Geoprocessamento – ou Sistemas de Informações Geográficas, onde os sistemas tradicionais de automação agregam a variável posicionamento como forma de aumento da eficiência administrativa, conforme observa com precisão Lobo(2000), dirigindo suas argumentações à utilização do geoprocessamento pelas administrações municipais.

O autor afirma ainda que essa nova mentalidade baseia-se na observação da realidade operacional dos municípios e na consideração de que *as suas ações acontecem em uma região definida do espaço, que os problemas a serem resolvidos possuem uma localização e que o domínio do território aumenta o número de acertos*. Ora, este é exatamente o contexto no qual estão inseridos os serviços cartoriais. Pode-se concluir, portanto, com toda a segurança, que se uma gestão municipal baseada em geoprocessamento aumenta a eficiência das prefeituras, da mesma forma contribuirá para uma maior eficiência da gestão cartorária, considerando-se estes elementos comuns de gestão do espaço físico.

Com base neste princípio, procurou-se realizar um projeto de pesquisa com o objetivo de testar a disponibilização recíproca de dados entre o Cadastro Imobiliário e o Registro de Imóveis numa cidade que tivesse a prefeitura e os cartórios informatizados, a fim de melhor explorar as possibilidades de intercâmbio das informações de interesse dos profissionais dos registros e do Cadastro Imobiliário da prefeitura. A pesquisa indicou a cidade de Santo André, situada na Região Metropolitana de São Paulo, como a mais adequada à realização do projeto, uma vez que, além das características de informatização dos dois sistemas, podia-se contar com o apoio e o interesse das partes envolvidas: os dois oficiais de registro se dispuseram a participar do projeto e o responsável pelo Cadastro Imobiliário da prefeitura manifestou a necessidade do intercâmbio e o interesse na implantação do sistema de forma integral, cobrindo todo o território municipal.

O início dos trabalhos deu-se pelo contato com os envolvidos, em reuniões conjuntas e com sub-grupos, nos cartórios e na prefeitura, com participação de profissionais de informática, cadastro imobiliário e procuradoria jurídica da prefeitura a fim de identificar as informações de interesse de cada parte, e analisar a viabilidade de disponibilização dos mesmos.

Inicialmente, a prefeitura identificou a necessidade de conhecer os dados pessoais de transmitentes e adquirentes de imóveis, informações estas que serão utilizadas na atualização do cadastro, independentemente da iniciativa do responsável pelo imóvel. Mais tarde, com a participação de funcionários da Procuradoria Jurídica do município, constatou-se a grande importância dos dados jurídicos do imóvel, inclusive referentes à existência de ônus sobre o mesmo, nas ações referentes à Dívida Ativa. Os procuradores da prefeitura afirmaram que muitas ações são movidas contra antigos proprietários, devido à desatualização do cadastro, o que faz com que a prefeitura perca as ações na Justiça. Para evitar o problema, os procuradores solicitavam certidões aos cartórios. O intercâmbio de dados, portanto, agilizará e dará maior confiabilidade ao processo, diminuindo também a sua burocracia.

Além do interesse nos mapas cadastrais, havendo carência de um mapa atualizado de cada circunscrição, os cartórios demonstraram a necessidade de dispor dos cadastros de logradouros e dos valores venais dos

imóveis. A falta destas informações leva o registrador a encaminhar o cidadão à prefeitura, para a solicitação de certidões, nos casos de averbação de mudança de denominação de logradouro, por exemplo. A disponibilização destes dados pela prefeitura também contribui para agilizar o processo de registro, aperfeiçoando o atendimento do cartório.

A partir da análise das necessidades apontadas, optou-se pela realização de um projeto piloto, que poderia ser estendido a todo o território do município.

Com relação aos dados a serem intercambiados, decidiu-se enviar à prefeitura, inicialmente, os mesmos dados definidos em convênio realizado entre a Prefeitura de São Paulo e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, considerando-se que a empresa poderia disponibilizar mais rapidamente estes dados, já que possui um formato definido para o envio dos mesmos. Tenciona-se analisar posteriormente outras necessidades apontadas pela prefeitura e a viabilidade de disponibilização das demais informações.

A prefeitura, por sua vez, cederia os mapas do seu sistema de geoprocessamento para a implementação da espacialização dos dados do registro. Assim, os cartórios teriam as informações das matrículas espacializadas, possibilitando a visualização da localização de cada imóvel matriculado, tendo o banco de dados registral associado a esta localização. Pode-se, por exemplo, visualizar todos os imóveis confrontantes e saber quais e quantos são os imóveis registrados dentro do setor fiscal no qual o projeto está sendo implantado; quais, quantos e onde estão localizados os imóveis pertencentes a um determinado proprietário; e outras informações que possam ser interessantes para a gestão cartorária. No momento em que existir a ligação referente a cada circunscrição, estas informações estarão disponíveis para toda a circunscrição.

Alguns dos primeiros resultados das experiências para a implementação do geoprocessamento no 2º Cartório de Registro de Imóveis de Santo André estão representados nas Figuras 1 e 2. A Figura 1 mostra um exemplo da consulta ao banco de dados do Registro pelo número de matrícula. Na Figura 2, a consulta foi realizada pelo nome do proprietário. A principal contribuição da experiência, para o Registro de Imóveis, foi a espacialização dos Livros 4 e 5, Indicadores Real e Pessoal.

Além dos exemplos apresentados, pode-se buscar informações referentes a valores venais e atualização de logradouros.

Com respeito ao recebimento dos dados dos registros pela prefeitura, decidiu-se que os dados serão enviados via disquete, semanalmente, e armazenados em um banco de dados paralelo, sem promover a atualização automática do sistema, para que sejam identificadas possíveis incongruências entre os mesmos.

Um problema que merece um estudo mais aprofundado, caso se concretize a ampliação do projeto para o município inteiro, diz respeito a que tipo de identificador comum utilizar. Primeiro, pensou-se em utilizar a identificação cadastral (setor, quadra, lote).

Não foi possível, já que nem todas as matrículas possuem esta informação. Uma segunda tentativa foi utilizar o número de matrícula do registro imobiliário, já que o banco de dados descritivo traz este dado. Este identificador também se mostrou inadequado, já que nem todos os imóveis são registrados. Provisoriamente, então, criou-se um novo código para o geoprocessamento (sequencial numérico), com a finalidade de mostrar um resultado rápido e positivo para os envolvidos, uma vez que uma das principais preocupações, no desenvolvimento deste projeto, foi apresentar aos interessados algum resultado visível a curto prazo e, sobretudo, útil.

O projeto não se encontra pronto para implementação no município inteiro. Necessita a identificação de problemas que, só com o funcionamento pleno do piloto virão à tona.

Alguns passos importantes, no entanto, foram percorridos com sucesso:

- prova-se, com esta iniciativa, que dentro da legislação vigente, é possível promover o intercâmbio entre dados cadastrais e registrais;
- este intercâmbio incipiente traz benefícios imediatos para o aperfeiçoamento do gerenciamento dos dois sistemas e para um melhor atendimento ao usuário através da disponibilização das informações;
- o projeto representou, antes de tudo, um exercício de convencimento das partes envolvidas;
- o desenvolvimento de um modelo de intercâmbio entre Cadastro e Registro é uma tarefa complexa, mas possível, e um primeiro contato efetivo entre os sistemas possibilita o amadurecimento e um conhecimento mais profundo das exigências para o passo mais importante, que é a utilização dos dados dos cadastros imobiliários na caracterização dos imóveis no registro de imóveis.

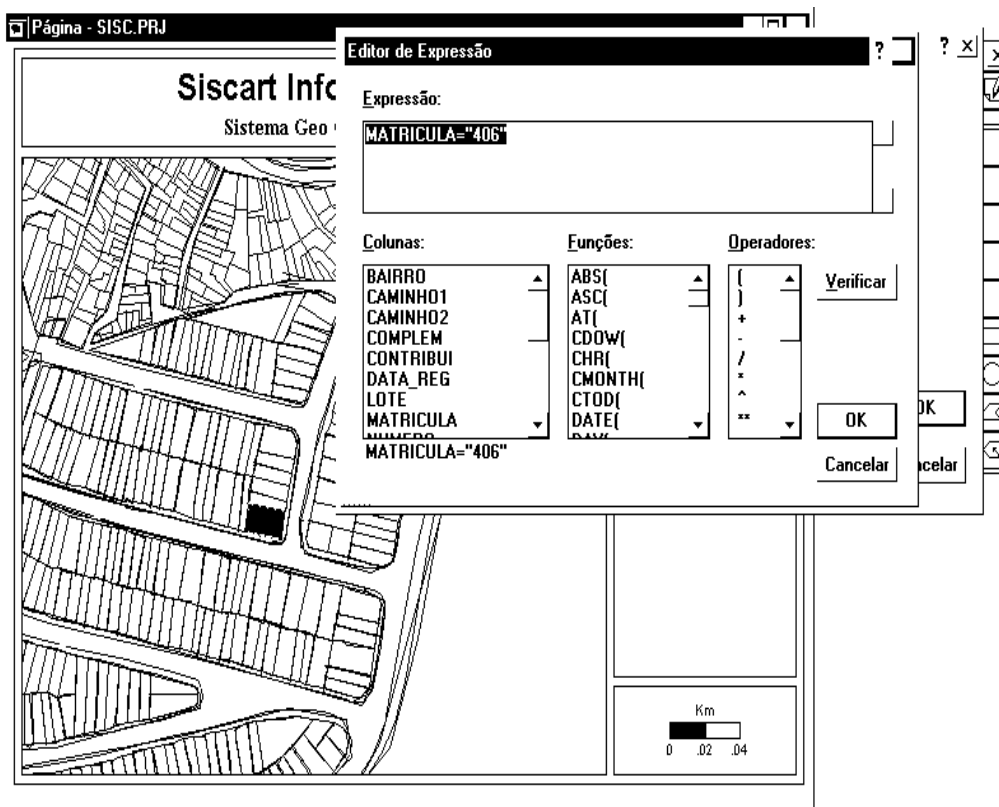


Fig. 1 - Consulta pelo número de matrícula (Fonte: Siscart Informática)

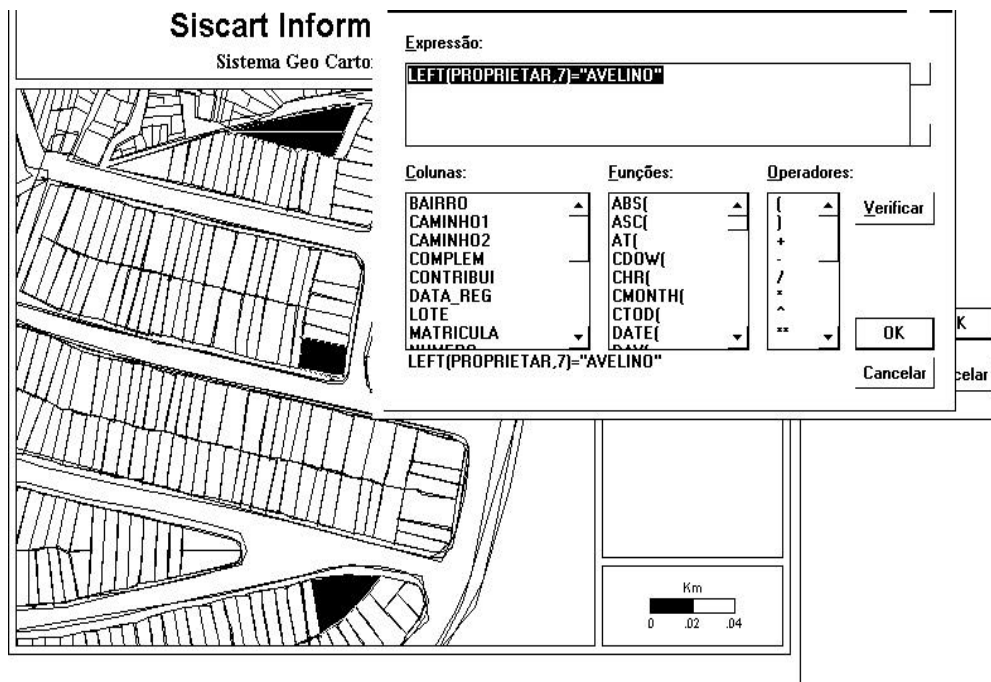


Fig. 2 – Consulta pelo nome do proprietário (Fonte: Siscart Informática)

5. ETAPAS NECESSÁRIAS PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO NO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

Os trabalhos desenvolvidos demonstraram a viabilidade e a importância da implementação do projeto de cooperação entre prefeitura e registros imobiliários. A relação custo/benefício é bastante satisfatória, uma vez que não houve nenhum custo para as duas partes envolvidas. Os benefícios já foram apontados e analisados como sendo de obtenção imediata.

Para a efetiva implementação do projeto, portanto, faz-se necessário apenas o envolvimento direto e oficial da administração municipal com os registradores dos dois Cartórios de Registro de Imóveis do Município de Santo André, uma vez que os resultados aqui apresentados tiveram como objetivo o desenvolvimento da pesquisa, tendo os autores do projeto como interessados e responsáveis pelo levantamento das informações.

Caso haja interesse do município na implementação do projeto, portanto, torna-se necessário o cumprimento das etapas seguintes:

a) convidar oficialmente os registradores do 1º e 2º Cartórios de Registro de Imóveis da Comarca de Santo André para uma discussão sobre detalhes do intercâmbio (nessa reunião devem estar presentes os funcionários da prefeitura que participaram do projeto);

b) a realização de convênio entre prefeitura e cartórios (ou prefeitura e Tribunal de Justiça), caso seja necessário (o que será definido na reunião anterior).

5. CONCLUSÕES

Nos últimos cinco anos, as discussões sobre Cadastro Imobiliário no Brasil têm-se voltado para a aproximação entre os sistemas de cadastro e registro imobiliários, pelo reconhecimento dos benefícios que estes sistemas completos e atualizados trazem para a administração pública e para o aperfeiçoamento do princípio da especialidade do Registro de Imóveis.

A Lei 10.267/2001, apesar de não atender a todas as necessidades apontadas para um melhor aproveitamento das informações intercambiadas, representa uma etapa importante para a efetivação dessa aproximação entre os sistemas e também para o controle da situação física e legal dos imóveis rurais pelo INCRA.

Deve-se esperar que o instrumento de regulamentação dessa lei consiga sanar os problemas identificados até o momento, especialmente com respeito à necessidade de retificação da matrícula por processo judicial. Além disso, o processo de estruturação do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) ainda é pouco conhecido.

Em áreas urbanas, as experiências apresentadas demonstram que, com algum esforço dos profissionais responsáveis pelos cadastros imobiliários, é possível a obtenção de dados

importantes para a atualização cadastral, pelo intercâmbio com os registros imobiliários.

Finalmente, conclui-se que o cadastro imobiliário brasileiro padece de problemas graves que impedem a tão desejada integração entre os sistemas, onde os mesmos funcionariam como elementos independentes, porém complementares. Por outro lado, pode-se dizer que os resultados apresentados nesse artigo demonstram que as dificuldades iniciais foram vencidas e novos progressos podem ser esperados.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, Tabosa de. O cadastro e o registro imobiliário no Brasil. **Revista de Direito Imobiliário**, n.9, p.41, jan./jun.1982. São Paulo: Revista dos Tribunais.

Carneiro, Andrea F.T. **Proposta de Reforma Cadastral visando a Vinculação entre Cadastro e Registro de Imóveis**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da UFSC. Florianópolis, 2000.

Carvalho, Afrânio. **Registro de Imóveis**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

Jacomino, Sérgio. Matrícula e Cadastro: uma interconexão necessária.[online]. Disponível pela internet via WWW.

URL:<http://www.irib.org.br/matricula.htm>. Arquivo capturado em 13/08/00.

Lobo, Rodrigo. Sistemas de Informação Geográfica nos Municípios. Disponível em URL:

http://www.fatorgis.com.br/rodrigo/2001_01_06.htm. Arquivo capturado em 30/08/01.

Nalini, José Renato. A matrícula e o cadastro no registro imobiliário. **Revista de Direito Imobiliário**, n.37, p17, jan./abr.1996. São Paulo: Revista dos Tribunais

Ortiz, José M.C. **Estudios sobre Derecho Hipotecario. Tomo I**. 3 ed. Madrid: Marcial Pons, 1994.