

# Cadastro, Registro e algumas confusões históricas

Sérgio Jacomino\*

<i>Publicidade possessória e descrições lacunosas</i> .....	2
<i>Modelo colonial e a ablaqueação de terras</i> .....	5
<i>Registro do vigário – o antecessor do registro imobiliário?</i> .....	6
<i>Registro hipotecário: uma análise econômica do direito</i> .....	7
<i>No início era a hipoteca</i> .....	9
<i>A bela palavra cartório</i> .....	11
<i>O paço dos tabeliães e a casa deputada</i> .....	13
<i>Corregedoria dos tabeliães (mas também dos juízes)</i> .....	14
<i>A Lei de terras de 1850</i> .....	18
<i>Cadastro e registro – os irmãos siameses da gestão territorial</i> .....	21

Muito se tem discutido acerca da necessidade, já imperiosa, de se modelar e criar um verdadeiro cadastro multifinalitário no país – um sistema que fosse confiável, adequado tecnicamente, que estivesse sob a responsabilidade dos municípios brasileiros e que pudesse emprestar seus preciosos recursos para a gestão territorial das cidades, servindo, entre outras coisas, à regularização fundiária.

Ocorre que a idéia de se estruturar um bom cadastro municipal resvala na necessidade de compreender exatamente qual a sua verdadeira natureza e função – como deverá ser estruturado, quais deverão ser as suas referências normativas e, principalmente, definir qual o papel que deverá jogar com os Registro de Imóveis na contraparte essencial da gestão territorial.

E isso se torna necessário porque, muitas vezes por incompreensão, outras por desinformação, outras ainda por má-fé, as críticas assestadas contra os Registros de Imóveis brasileiros, pela aparentemente precária determinação dos bens inscritos, pelas descrições lacunosas encontradas em seus livros fundiários, são injustas e improcedentes – e o são por uma razão bastante singela: não é responsabilidade do registro predial brasileiro a determinação física dos bens; de forma precípua, é tarefa do Registro determinar (especializar) os direitos que incidem sobre aqueles bens.

Por qual razão se encontram nos Registros descrições aparentemente imprecisas? A anciandade das inscrições seria a chave para compreender essa característica? O Registro é distinto do Cadastro? Mas não é só. A bela palavra cartório, atualmente vituperada como sinonímia de ineficiência, burocracia e formalismo desvitalizado, de onde vem? Os cartórios são instituições importantes para o desenvolvimento social e econômico? A adscrição do Registrador à figura do Juiz-Corregedor é histórica?

Essas perguntas serão respondidas ao longo desse Curso de Especialização de Direito Urbanístico. Por ora, vamos tocar em alguns aspectos das questões suscitadas, sem maior aprofundamento – o que será feito nas aulas específicas. Vamos indicar aspectos que poderão ser aprofundados nos colóquios que o Curso haverá de proporcionar.

## **Publicidade possessória e descrições lacunosas**

Tenho tentado apresentar à reflexão dos estudiosos de direito imobiliário as duas importantes tendências que se firmaram entre os séculos XVIII e XIX e que dizem respeito ao cadastro e registro hipotecário brasileiros, tendo como elemento informador a propriedade ou simplesmente a posse das terras.

Os estudos se orientam no sentido de se fazer uma análise acerca da persistência, em nossa cultura registral – ao menos até meados da década de 1980, quando se deu uma exasperação do princípio de especialidade objetiva – de procedimentos precários de descrição de bens imóveis, tentando ligar esse fato – que a muitos pareceu desde sempre uma irremediável deficiência – ao lento desenvolvimento do conceito da propriedade privada, que entre nós se vai modulando com o passar do tempo até atingir a cristalização desse modelo que se nos apresenta modernamente.

Hoje a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/73) em várias passagens aludirá à determinação dos bens imóveis, que na terminologia técnica é conhecida como *especialização* dos bens imóveis (v.g. art. 176, art. 225, etc.).

A idéia que temos da propriedade privada – absolutizada, exclusiva, singular, abstrata, formal, e rigorosamente “especializada” – não é a mesma que vamos encontrar na tradição brasileira, que se funda na Idade Média lusitana, especialmente quando flagramos os impulsos e elementos da cultura medieval portuguesa que nos brindaram tanto a regulação do notariado, quanto o sesmarialismo para cá trasladado, destacando-se, como ponto referencial, a lei de 1.375, do célebre Dom Fernando. Essa tendência atravessará os tempos e conformará os requisitos para os registros fundiários que se farão – primeiramente nos livros tabelionares e, depois, a partir de 1846, nos livros de registro hipotecário.

As datas de terras doadas, nos primórdios da colonização, trazem um modelo descritivo que nos parece hoje inteiramente inadequado, mas que, à época, servia plenamente aos objetivos perseguidos. Esse modelo insinuar-se-á nos livros fundiários, vai povoar os registros e, compreender esse fenômeno, vai nos ajudar a entender a necessidade de estruturação do cadastro.

A visibilidade da posse nunca é suficientemente ponderada e as indicações encontradas, meramente referenciais, são, como disse, adequadas às contingências da época. Estamos na altura de uma publicidade da situação jurídica que se apóia inteiramente na idéia de notoriedade, isto é, no conhecimento imediato que se dá pela própria evidência do exercício efetivo desse direito, guardadas certas formalidades na investidura. O exercício da posse é um elemento de publicidade, uma publicidade baseada inteiramente na notoriedade, uma publicidade que se poderia chamar adequadamente de *pré-registral*.

O grande autor italiano, SALVATORE PUGLIATTI, na monografia sobre a publicidade jurídica<sup>1</sup>, fará referência aos modelos de publicidade até certo ponto provocada pelo

---

<sup>1</sup> *La trascrizione – la pubblicità in generale*. Trattato Milano: Giuffrè, 1957, p. 33 *passim*, especialmente sua *notizie storiche*.

exercício ostensivo da posse, algumas vezes com investidura cercada de formalidades públicas como, por exemplo, no direito romano, a *in iure cessio* e a *manicipatio*.

Não vamos tratar dessas formas rudimentares de publicidade – que podem ser consideradas antecedentes dos modernos sistemas de registro – deixando para a aula específica já agendada. Importante destacar, neste passo, que a posse é o elemento fundamental que muitas vezes é desconsiderada na compreensão dos indicativos lacunosos das inscrições notariais e registrais.

Na Brasil Colônia, o elemento essencial do sistema sesmarial é a obrigatoriedade do cultivo como condição da posse. “Seiam costrarjudos per as laurar e semear” na dicção do Regulamento Fernandino. A idéia de “funcionarização” da propriedade, tendo em vista a necessidade (social) de prover o abastecimento de mantimentos (trigo e cevada) a esse notável sobrado europeu sobre o Atlântico, bem como enfrentar a aguda escassez de mão-de-obra para amansar a terra – em virtude da grande peste de 1348 a 1350 – vai conformar a primeira tentativa de disciplinar a complexa relação entre homens e coisas, o que inevitavelmente vai repercutir na maneira como o objeto dessas transações vai sendo descrito em títulos notariais (em sua esmagadora maioria).

As sesmarias são o ponto de partida de nossa história fundiária. Com todas as críticas que se pode fazer acerca da trasladação dessa figura tão entranhada na cultura portuguesa à realidade da Colônia, o fato é que essa falta de absolutização e singularização da propriedade, com sujeição jurídica que se dá exclusivamente a um titular determinado, vai influir na maneira como se descreviam os bens dados em sesmarias – afora o aspecto de que o modelo colonial não estimulava a perfeita delimitação das posses em virtude de uma exploração extensiva, o que originaria o fenômeno de “ablaqueação” – expressão que fez certa fortuna no meio registral e que indicava, em sentido figurado, a falta de amarras geodésicas das propriedades registradas, que assim “flutuavam” na superfície da terra.

Este é um outro aspecto relevante a ser destacado: a falta de precisão na descrição dos imóveis estava relacionada com o modelo de exploração da Colônia. Vamos ver como os imóveis eram descritos no registro de imóveis desde o século XVI, descrições que ainda hoje podem ser encontradas em vários registros imobiliários.

COSTA PORTO recolheu, no conhecido *Sistema sesmarial no Brasil*, cartas, escrituras tabelioas onde as descrições imobiliárias, embora falhas, não deixavam de cumprir, à época, suas finalidades de determinação do bem, averbando: “em alguns casos, a carta de sesmaria já valia, de si mesmo, uma demarcação, pois, embora não determinando expressamente a área, de tal modo lhe fixava as confrontações que ninguém tinha dúvidas quanto à delimitação”<sup>2</sup>.

Vejamos alguns exemplos extraídos do livro de COSTA PORTO e da coleção de Cartas de Datas de Terra, editada pelo Departamento de Cultura da Prefeitura do Município de São Paulo, em 1937.

---

<sup>2</sup> COSTA PORTO. *Sistema sesmarial no Brasil*. Brasília: UnB, s.d, p. 111, *passim*.

“a terra que está da banda de bayxo do caminho que vay do outeiro que está sobre o Varadouro, onde se faz huma casa, onde está um marco de pedra (omissis) irá correndo pelo camynho abayxo, direyto ao outeiro que está sobre o Varadouro, onde se faz huma casa, onde está um marco de pedra... irá correndo pelo camynho abayxo, direto ao oiti, que está ao passo onde mataram o Varela, e dali irá correndo ao sudoeste athe entrestar nos mangues e Rio Beberibe e dali irão ao rio asima athe o Varadouro (Sesmaria dada em 1556 por D. Beatriz a Diogo Lopes).

Ou ainda:

“a descrição “partia da feitiçaria dos Índios até onde se mete o ryo... Ayamá e daí athe a riba de casa velha que foi de Christovão Índio e outra casa que foi de um índio que se cha Aberama, onde estão huns cajus muito grandes etc.” (Sesmaria doada ao almoxarife Vasco Lucena).

Se avançarmos um pouco mais no tempo veremos, que ainda assim, as descrições não eram particularmente elucidativas e sempre serviam de referência ao elemento possessório, publicidade efetiva do exercício dos direitos e posse, indicando, ainda, pessoas como marcos de confinância. Vamos a um exemplo notarial de 1618:

“Manuel Luiz morador nesta villa casado com mulher e filhos dos mais antigos della que sempre a sustentaram nas guerras e bonanças que na dita villa de São Paulo houve que elle tem necessidade de uns chãos que estão partindo com Ascenso Ribeiro até chegar a um ribeiro correndo pelo dito ribeiro arriba até chegar ao caminho de Piratininga e o dito ribeiro se chama Ahangabahi” (Carta de data de terra passada em 31 de outubro de 1618 a Manuel Luiz).

Um outro exemplo de 1815, referente a imóvel no coração da cidade de São Paulo:

“havemos por bem dar-mos, e conseder-mos de hoje para todo o sempre cinco braças de terras de frente na dita paragem (Tabatinguera)... cujo terreno tem de frente cinco braças concordando do fim do muro da propriedade do mesmo inpretante conform o alinhamento que a de fazer o Juiz Almotacel com o arruador deste Senado e o fundo desde o lugar onde findão as cinco braças defrente correndo a endireitura do alinhamento que se fizer the o segundo arbusto que existe a beira do rio para lá da ponte assima deznada (“Ponte do Ferrão”). (Data de terras que a Câmara de São Paulo concedei a Jozé Pinto da Silva).

E como era realizado o processo de levantamento? Vamos dar voz a ULISSES LINS em “Um Sertanejo e o Sertão”, nos relatos recolhidos dos velhos sertanejos do Pajeu<sup>3</sup>:

---

<sup>3</sup> ALBUQUERQUE, Ulisses Lins de. *Um sertanejo e o Sertão – memórias*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1957, p. 167.

“O medidor enchia o cachimbo, acendia-o, montava o cavalo, deixando que o animal marchasse a passo. Quando o cachimbo se apagava, acabado o fumo, marcava uma légua”.

Muitas descrições que figuraram no registro imobiliário tinham apoio nesse tipo de experiência.

Vemos abaixo uma reprodução fac-similar do livro de registro auxiliar *indicador real*, que nos termos do artigo 22 do Decreto 482, de 17 de novembro de 1846, era um livro índice “escripturado por ordem alfabética, e por fôrma que facilite, sem equívoco, o conhecimento de todos os bens hypothecados que se acharem registrados no seu Cartório”.

100				
INDICADOR REAL				
18 Freguezia d				
N.º do ordem	Denominação ou rua e n.º do Immovent	Proprietario	Referencia nos livros n.º 2, 4, 5, e 6	Anotações
744	Rua Fátima no bairro da Bella Vista	José André	L.º 2.º n.º 11856 L.º 2.º n.º 11950	
745	Logan denominada Barra Funcha	Herminio Mathoso Funcha	L.º 3.º n.º 4328	
746	Rua do Conselheiro Ramalho n.º 10	Luiz Gonzaga de Masci-mento	L.º 3.º n.º 4336	
747	Rua do Monte d'Alto n.º 12	Luiz Gonzaga de Masci-mento	L.º 3.º n.º 4336	
748	Rua do Passambú	Jordano da Costa Ma-chado de Souza (Sr)	L.º 3.º n.º 4342	

### **Modelo colonial e a ablaqueação de terras**

Havia na Europa, principalmente na Alemanha e França, um cadastro (chamado com muita justiça de *napoleônico*) que já utilizava recursos técnicos que permitiam levantamentos rigorosos para a época.

No início, as concessões de terras no Brasil eram imensas, existia um modelo extrativista que se baseava no latifúndio, em tudo conforme o que se convencionou chamar de *modelo colonial*. Havia um aproveitamento extensivo do solo, com o seu esgotamento pelo uso inadequado, com uma intrínseca necessidade de mobilidade – o que acarretava

uma flexibilização dos limites da posse ou propriedade. A posse efetiva tinha essa característica dinâmica: expandia-se de um lado para o outro. Não admira que, embora houvesse à disposição tecnologia geodésica para a realização de uma adequada demarcação das terras, isso não se fará na Colônia. A propósito, diz a professora LÍGIA OSÓRIO SILVA:

“O caráter externo da acumulação de capital determinou uma das características internas da produção colonial: todo o crescimento do sistema, seja açucareiro, seja da pecuária, fazia-se por extensão. Os métodos de cultivo sendo rudimentares, o esgotamento do solo fazia-se também sentir rapidamente, obrigando o contínuo abandono das zonas esgotadas em busca de terras férteis. O arado foi muito pouco utilizado. O colono não cultivava o solo de modo muito diferente do indígena, apenas o fazia em proporções muito mais amplas”. E continua. “Decorria dessas características uma fonte permanente de terras que, por sua vez, acarretava uma grande mobilidade. Arruinava-se a terra, queimavam-se as florestas e passava-se adiante, repetindo o ciclo novamente”<sup>4</sup>.

Compreendidas, em linhas muito gerais, algumas das razões pelas quais as descrições imobiliárias que ainda se acham nos livros fundiários são tão minguadas, gostaria de concluir que essas descrições lacunosas, imperfeitas, inconsistentes são aspectos que devem ser relacionados com o desenvolvimento do conceito de propriedade em seu longo percurso. À parte isso, a dinâmica do crédito imobiliário – especialmente o crédito hipotecário – não vai sofrer grandes restrições em virtude dessa precariedade descritiva. À míngua de um bom sistema de cadastro, o registro se desenvolverá até o final do século XX sem que fosse necessária a modelagem de um novo sistema que o substituísse. Somente com o advento da Lei 10.267/2000, é que finalmente o direito brasileiro dotou o país de um bom sistema de cadastro coordenado com o registro imobiliário.

Gostaria de tocar num outro ponto que rende intermináveis discussões que, aparentemente, partem e se nutrem de um equívoco histórico. Trata-se do seguinte: o registro do vigário pode ser considerado o sistema antecessor dos registros de imóveis atuais?

### ***Registro do vigário – o antecessor do registro imobiliário?***

A lei de 1850 (Lei 601, de 18 de Setembro de 1850) e seu regulamento (Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854) não podem ser considerados singelamente os antecessores do Registro de Imóveis.

A persistência do paralelismo dos regulamentos hipotecários e aqueles outros diplomas que visaram a concretizar a lei de terras é significativo. Encontra-se amiúde, em doutrina, a afirmação de que o regulamento de 1854 (registro do vigário) seria o avoengo do registro hipotecário. A legitimação de posses – um dos aspectos essenciais da Lei de Terras de 1850 – ainda persistirá, ao lado de uma complexa teia legal (muitas delas

---

<sup>4</sup> SILVA, Lígia Osório da. *Terras devolutas e latifúndio – efeitos da Lei de 1850*. São Paulo: Unicamp, 1996, p.47.

estaduais) regulamentando processos de discriminação de terras públicas, matriculação de terras discriminadas ou possuídas pela União, legitimação de posses.

Esse conjunto normativo teve como objetivo regularizar a propriedade, proporcionando um título legítimo que deveria ser apresentado ao registro imobiliário. O que sustento é que, desde 1846 até a vigente lei de registros públicos ( Lei 6.015/73), houve uma nítida trajetória e desenvolvimento do sistema registral que não experimentou qualquer desvio com o advento da Lei de Terras de 1850 e seu decreto regulamentador.

Todos haverão de consentir, ao menos que, cronologicamente, a afirmação de que o Registro do Vigário é o avoengo do Registro de Imóveis é equivocada. Vamos à história legislativa.

Antes, porém, aprofundando a idéia de que o Registro de Imóveis, prescindindo de uma perfeita descrição dos bens imóveis, tinha em mira a perfeita publicidade dos direitos, veremos que a modelagem do registro hipotecário pátrio será a expressão de necessidades econômicas – como modernamente se pode dizer que é a expressão de necessidades sociais.

### ***Registro hipotecário: uma análise econômica do direito***

A hipoteca como delineada no vetusto direito romano, passou para o direito português, com todas as suas imperfeições e vicissitudes (Ord. Livro 4, título 3º, título 56 e título 79, § 3º, além da Lei de 20 de junho de 1774, que graduou as hipotecas em privilegiadas e singelas, esquecendo-se, contudo, de confortá-las no berço da publicidade).

Os requisitos que hoje reconhecemos fundamentais à hipoteca, para que possa converter-se em garantia segura e eficaz – publicidade e especialidade – não se encontravam perfeitamente compreendidos no instituto. No direito romano, e de resto na longa trajetória do direito português, admitiam-se hipotecas ocultas – hipotecas gerais de bens presentes e futuros, sem falar nas dificuldades inerentes ao estabelecimento das preferências, o que de maneira confusa procurou-se obviar com a reforma pombalina de 1774. Na opinião de LAFAYETTE, a hipoteca por essa altura “era complicada e inextricável a matéria das preferências. Um tal sistema deixava o credor exposto às maquinações da fraude e entregue a todas as contingências da incerteza”. E continua o festejado autor:

“de há muito os interesses agrícolas, da maior transcendência em um país como o nosso, instavam com energia por uma reforma que, organizando a hipoteca sobre a larga base da publicidade, assegurasse ao crédito territorial a força e a expansão de que é capaz”<sup>5</sup>

Já na primeira metade do século XIX, os contemporâneos sentiam a necessidade de se dotar o mercado de uma ferramenta eficaz para garantia dos empréstimos. A hipoteca, com a sua configuração herdada do velho direito português, já não servia às necessidades econômicas. A publicidade das hipotecas era um tema que agitava os debates parlamentares.

---

<sup>5</sup> PEREIRA, Lafayette Rodrigues. *Direito das cousas*. Rio de Janeiro: Garnier. Vol II, 1877, p. 37.

Por essa altura, na sessão parlamentar da Câmara de 3 de julho de 1830, foi apresentado pelo deputado ERNESTO FERREIRA FRANÇA, projeto de lei em que a publicidade hipotecária ficaria assegurada.<sup>6</sup>

Posteriormente, foi apresentado em 1836 um projeto de criação de um registro hipotecário que ficou dormentado até que, em 16 de junho de 1838, por proposta do deputado AURELIANO DE SOUZA E OLIVEIRA COUTINHO, foi apresentado um projeto de criação de ofício privativo de hipotecas, apontamentos e protesto de letras. O projeto era assim justificado:

“parece da necessidade uma lei, que criando em cada município um ofício, e registro especial de hipotecas, e de protesto de letras, ponha os cidadãos, e particularmente o comércio, a abrigo das contínuas fraudes, que diariamente se praticam, hipotecando-se a indivíduos por um cartório prédios já hipotecados a outros por cartórios diferentes; e bem assim o habilite a conhecer prontamente aqueles, que pouco pontuais em seus pagamentos, deixam apontar, e protestar suas letras, a fim de que estabelecida a confiança, mãe do comércio, possa esse prosperar, como muito convém aos interesses do país”.<sup>7</sup>

Vê-se que a publicidade organizada das hipotecas era uma exigência econômica. Claro estava ao autor do projeto que o registro da hipoteca deveria ser concentrado num registro especial – e não distribuído entre os vários tabeliães do império. Por tudo deveria ser obviada a atomização e dispersão de cartórios não especializados – seja em razão da matéria hipotecária, seja em virtude de estrita competência territorial.

E continua o arrazoado:

“é sabido que muitos sujeitos, que aliás desejariam fazer girar, e reproduzir seus fundos, recusam dá-los sobre hipotecas de bens de raiz por ignorarem se tais bens estão sujeitos, em todo ou em parte, a outros contratos e por temerem os prejuízos que de tais fraudes se têm seguido; donde também resulta que muitos proprietários são privados de fazer duplicadamente produtivas suas propriedades, obtendo sobre elas fundos, com que as possam melhorar, aumentar, ou entrar em outras especulações”.

E segue o autor, fazendo referência a outros projetos apresentados:

“esta necessidade parece ser reconhecida, pois que existe nesta casa, desde 1836, um projeto sobre hipotecas; mas limitando-se ele a criar simplesmente um registro para elas, e estabelecendo-o nas câmaras municipais, creio que além de ir complicar muito o expediente destes corpos administrativos, não satisfaz o fim proposto, isto é, evitar o mais possível a fraude dos contratantes de má-fé, e proteger os que têm

---

<sup>6</sup> PINTO, Antonio Pereira. *Anais do Parlamento brasileiro – Câmara dos Srs, deputados*. Primeiro ano da segunda legislatura, sessão de 1830. Rio de Janeiro: Typografia H. J. Pinto, t. II, 1878, p. 24.

<sup>7</sup> REIS, Antonio Henoch dos. *Anais do Parlamento brasileiro – Câmara dos Srs, deputados*. Primeiro ano da quarta legislatura, sessão de 1838. Rio de Janeiro: Typografia da viúva Pinto & Filho, t. I, 1886, p. 353.

boa. Por estes motivos pois, e com o fim de animar, por meio da segurança, as transações comerciais, o giro dos fundos, e, por consequência, o melhoramento das fortunas, e propriedades particulares, tenho a honra de propor o seguinte projeto de lei” e segue o projeto.<sup>8</sup>

Já em 1840, na sessão de 11 de maio, o projeto de 1838 entra em discussão e merece um comentário elucidativo sobre um período em que as legislações provinciais admitiam a criação de escritvães de hipotecas. O deputado HENRIQUE DE REZENDE observava que existia no Império legislação hipotecária provincial. Diz que “as assembléias provinciais têm criado escritvães de hipotecas e estes escritvães são compreendidos no ato adicional”. Portanto, conviria “arredar da câmara qualquer cousa que possa ir dar nas províncias um choque, ou estabelecer quaisquer prevenções”.<sup>9</sup>

O deputado MOURA MAGALHÃES, na mesma sessão, registra que o projeto sobre hipotecas não poderia dormir em plenário, para “obviar as fraudes que se costumam praticar em dano das partes e em ofensa de seu direito”.<sup>10</sup>

Transcorridos alguns anos, na sessão de 18 de março de 1843, nas vésperas das discussões da lei orçamentária daquele ano, o deputado J. M. PEREIRA DA SILVA remete à comissão de Justiça civil o tema do registro hipotecário, jungindo:

“sendo de absoluta necessidade a adoção de uma lei que fixe regras invariáveis e um sistema claro sobre hipotecas, a fim de assegurar a propriedade individual e de acabar com abusos imensos que têm resultado do estado imperfeito da legislação civil existente: indico que a nobre Comissão de Justiça Civil organize, com toda a brevidade, um projeto de resolução sobre hipotecas, colhendo os precisos dados de outros projetos apresentados à Câmara por diversos Srs. Deputados em diferentes legislaturas, a fim de se prosseguir na sua discussão com a presteza e a urgência compatíveis com objetos de tanta transcendência”.<sup>11</sup>

O próprio deputado J. M. PEREIRA DA SILVA cuidaria de apresentar, já na sessão de 1º de abril de 1843, o seu próprio projeto de lei, que criava a figura dos tabeliães privativos de hipoteca nas cidades do Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco. Nas outras cidades e vilas do Império “um dos atuais tabeliães será incumbido desse ofício conjuntamente com o que o exercer”.<sup>12</sup>

### **No início era a hipoteca...**

Pois bem, concebido no bojo das discussões orçamentárias de 1843, que redundou na lei 317, de 21 de outubro de 1843, seria finalmente criado o registro hipotecário brasileiro em 1846, pela via do decreto 482, de 14 de novembro de 1846.

---

<sup>8</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>9</sup> Idem, p. 242.

<sup>10</sup> Idem, p. 243.

<sup>11</sup> REIS, Antonio Henoch. *Anais do parlamento brasileiro. Câmara dos Srs. Deputados – primeiro ano da quinta legislatura*. Primeira sessão de 1843. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, t. II, 1882, p. 324.

<sup>12</sup> Op. cit., p. 595.

Defendido pelo deputado BARRETO PEDROSO, que apresentaria uma emenda aditiva, o registro hipotecário seria criado justamente para oferecer uma garantia eficaz dos financiamentos dirigidos à produção agrícola brasileira, justificado claramente por necessidades econômicas e sociais.

Aliás, ANTÔNIO PEREIRA BARRETO PEDROSO, talvez por ser filho de MIGUEL PEREIRA BARRETO (que foi o primeiro tabelião da cidade de Resende, em 1801), tinha plena consciência das potencialidades de um registro hipotecário e de seu benefício para o incremento do financiamento agrícola. Esse mesmo deputado chegaria ao posto de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Para se ter uma idéia da importância histórica do tema, vamos dar voz ao deputado BARRETO PEDROSO que, na sessão do Parlamento de 4 de julho de 1843, verberava a criação do regime de registro hipotecário no país nos seguintes termos:

“Ora, Sr. Presidente, o comércio, que é a outra parte da nação que carrega com os impostos, tem mais facilidade de achar capitais do que a lavoura; trago, por exemplo, o que acontece no Rio de Janeiro; existe aqui um banco, os negociantes que podem apresentar firmas acreditadas acham dinheiro a 8 e 9 por cento, porque o banco e outros capitalistas conhecem que com facilidade reembolsam os dinheiros que são apresentados aos negociantes. Mas acontece o mesmo com a lavoura? Decididamente não. Vejo lavradores que têm o valor de 50, de 100 e mais contos de réis, entretanto, se precisam de dinheiro, vêm-se na precisão de obter com um juro muito crescido.”

Em outro momento dos debates, registrou o lúcido deputado:

“É inegável que, logo que se criar um registro de hipotecas, a lavoura há de achar dinheiro com muito menor juro que atualmente. Quando os capitalistas das cidades e vilas souberem que podem dar o seu dinheiro, que o tem seguro com a hipoteca sobre um prédio de muito valor, hão de por certo baixar o juro de seu dinheiro, porque o dão com mais ou menos interesse, conforme a segurança que têm”.<sup>13</sup>

O diagnóstico era preciso. Ainda hoje verificamos que os juros cobrados pelos investidores guardam estrita relação com os riscos inerentes ao negócio. É regra comezinha de economia. O mesmo senhor BARRETO PEDROSO viria a concluir, com pronunciamento de notável clarividência, já na sessão do Parlamento de 5 de julho do mesmo ano, em resposta às objeções que lhe foram levantadas:

“Eu fiz ver muito resumidamente que, se nós criássemos um registro de hipoteca, facilitaríamos ao lavrador os meios de obter dinheiro por juro muito menor. Os nobres deputados não podem desconhecer que, quando os capitalistas dão dinheiro a juros, procuram com muito cuidado a garantia da segurança para o sem embolso.

---

<sup>13</sup> *Annaes do Parlamento Brasileiro*. Câmara dos Srs. Deputados – **segundo ano** da quinta legislatura, segunda sessão de 1843, p. 54.

Disse eu que o juro estava na razão inversa da segurança, que quanto maior era a segurança, tanto menor era o juro”<sup>14</sup>.

Como se viu, a palavra-chave era segurança jurídica. O mesmo imperativo se coloca atualmente diante dos operadores do direito, convocados a repensar as virtudes que o nosso sistema registral representa.

Enfim, tendo sido aceita e apoiada a proposta de emenda aditiva apresentada pelo deputado PEDROSO, acabou figurando na Lei Orçamentária de 1843, com eficácia limitada a ulterior decreto que estabelecesse e definisse os lugares em que seriam instalados os registros, pelo modo que o governo estabelecesse em regulamento.

A primeira tentativa, portanto, de imprimir à hipoteca os efeitos da publicidade registral à hipoteca deu-se no decreto 482, de 14 de novembro de 1846, regulamentando a disposição encontrada na Lei Orçamentária 317, de 21 de outubro de 1843.

Como a doutrina não deixou de assinalar, o ensaio regulamentar foi manco e imperfeito, pois não atacava a existência das hipotecas gerais, o que obviamente contrariava o sentido de publicidade sobre a qual se pretendia confortar a hipoteca, impulsionada pelos ventos modernizadores do crédito agrário tão bem apanhados pela doutrina francesa.

Vemos que a disposição que hoje encontramos na vigente lei dos registros públicos deita raízes na tradição dos sucessivos regulamentos hipotecários que, desde 1846, até 1976 – por exatos 130 anos – disciplinaram a atuação do oficial registrador.

### **A bela palavra cartório**

A conhecida palavra portuguesa finca raízes em boa fonte latina. Na idade média, os importantes documentos notariais, alguns apógrafos, outros originais, eram conglomerados em coleções denominadas *cartulários* – donde *cartários*, do baixo latim *chartulatum*, de *chartula*, que vem de nos dar a belíssima *cartório*. De pequenas coleções depositadas em igrejas, mitras, mosteiros, arquivos reais etc., muitas vezes em pequenos arquivos ou escritórios, a palavra sofre mutações e chega, em plena maturidade, à complexa instituição encarregada do registro público, garantindo a publicidade, eficácia, autenticidade, segurança dos atos e negócios jurídicos.

Essas coleções serviram para conservar os documentos lavrados pelos tabeliães medievais, evitando-se, assim, a dispersão e é justamente a existência de cartórios que se tem permitido, ao longo dos séculos, que se possam conhecer e recompor eventualmente os documentos originais que se perderam.

Outra acepção nos dá JOÃO PEDRO RIBEIRO, que registra em suas clássicas *Dissertações*, que se dá “o nome de *Chartularios*, ou *Cartularios* (em vulgar *Cartairos*, ou *Cartarios*, que às vezes é sinônimo de Cartórios) aos Códices em que se acham transcritos

---

<sup>14</sup> Idem, p. 85.

os títulos e documentos de algumas Corporações”.<sup>15</sup> Portanto, coleções de títulos emaçados.

Os cartórios serviram desde sempre para o robustecimento da prova. Diz MARCELLO CAETANO que a razão de se terem salvado tantos documentos notariais repousa na necessidade que tinham os proprietários de conservar os títulos justificativos de seu domínio. Diz que “os cartulários, cartários ou *cartórios* (de *Charta*) pertencem sobretudo às grandes corporações monásticas ou às mitras, que possuíam avultados patrimônios, constituídos às vezes por centenas de prédios, fosse em plena propriedade, fosse em senhorio direto (prédios foreiros)”.<sup>16</sup>

Vê-se que, ao lado do registro notarial, sempre houve uma tendência natural de constituição de fólios que serviam para se evitar o extravio de documentos volantes e que serviram principalmente à perpetuação dos títulos para a prova e justificação de direitos. Os cartórios, que então se constituíam nessas corporações monásticas – também nos arquivos reais, relações (até na Universidade de Coimbra) – prefiguravam já, nitidamente, a feição que mais tarde os ofícios de registro teriam no futuro: territorialidade, concentração, segurança, perpetuidade, indelebilidade, autenticidade, eficácia probatória, etc.

Eram inúmeros os cartórios que se foram constituindo nessas instituições. São bastante conhecidas dos diplomatas e paleógrafos portugueses, fontes preciosas de pesquisas. Citam-se, amiúde, Cartório de Santo Thyroso, Cartório do Mosteiro de São João de Tarouca, Cartório de Pombeiro, Cartório da Sé de Viseu, Cartório de Lorvão, Cartório da Câmara da Torre de Moncorvo, Cartório do Convento de Tomar, Cartório de Alcobaça, Cartório de Pendorada, Cartório de S. Simão da Junqueira, etc.

O nosso JOAQUIM DE OLIVEIRA MACHADO nos dá algumas lições sobre a origem da palavra cartório, ligando-a diretamente a paço:

“A tolerancia ao abuso ou dificuldade de locomoção abriram, a pouco e pouco, ensanchas a que os tabelliães fossem estabelecendo suas officinas em diversos pontos das cidades ora em suas proprias residencias ora em casas separadas. Essas casas perderam o nome de *paço* e o substituíram pelo de *cartorio*. D'onde veio este vocabulo? Porque para o tabellião ou escrivão ainda subsiste o nome legal de *cartorio* ao passo que para o official de registro foi elle substituido pelo de *escriptorio*? Vamos explicar: Cartorio vem de *carta* como escriptorio vem de *escrever*. A carta é versão literal do substantivo latino *charta, chartae*, equivalente a papel que, para a escripta incipiente, era fabricado da fibra do junco papyro. Este papel foi tomando diversos sentidos, segundo o fim ou segundo a forma para que era utilizado. D'ahi vem que *carta* significa o *livro*, o *diploma*, a *patente*, o *título* ou *acto de lei*, de *citação*, de *partilhas*, de *liberdade*, de *conselho*, etc. O cartorio, pois, não era sinão lugar em que eram guardados os livros e os papeis pertencentes ao officio do tabellião. Era o archivo ou deposito onde são recolhidos os livros de

<sup>15</sup> RIBEIRO, João Pedro. *Dissertações chronologicas e criticas*. 2ª ed. Lisboa: Academia Real das Sciencias de Lisboa, 1896, t. V, dissertação XIX, p. 3

<sup>16</sup> CAETANO, Marcelo. *História do direito português*. 4ª ed. Lisboa : Verbo, 2000, p. 243.

notas, de audiencia, eleitoraes, os autos, os processos, as ordens do juiz, emfim todos os papeis. A officina do tabellião, do escrivão, e dos officiaes do juizo conservam o titulo peculiar de *cartorio* quer elle esteja em edificio separado quer n'um compartimento da propria morada do serventuário”.<sup>17</sup>

## **O paço dos tabeliões e a casa deputada**

Como se vê, a palavra cartório, a bela palavra cartório, liga-se aos antigos *paços* dos tabeliões medievais, cujas origens podem ser seguramente percebidas desde a primeira idade da monarquia portuguesa.

Assim, verificamos a ocorrência da palavra *paço* no famoso regulamento sobre a atividade tabelioa de 15 de janeiro de 1305, baixado por D. Dinis, cuja íntegra pode ser consultada em *Vésperas do notariado brasileiro: um passeio às fontes medievais*.<sup>18</sup>

Permito-me destacar aqui o artigo 21:

“xxiº artigo /

Todo los tabelliões em nos logares hu morarem deuem a tẽer casa ou paaço ssabudo en que escreuam as escripturas de que deuem a dar fe a que os uaam buscar aqueles que perdante eles quizerem fazer os contractos Ca he çerto que os mais dos tabelliões o nom fazem assy nem querem tẽer casas en que escreuam E per esta Razom perdem as gentes mujto do seu deryto porque nom podem auer as scripturas quando lhis compre Esto sse entende tẽer casa na vila hu som muytos tabelliões ou de dous açima.”

O Elucidário registra que *paço* é qualquer casa *mais que ordinária*.<sup>19</sup> Era a residência de reis ou príncipes, prelados eclesiásticos e universitários.<sup>20</sup> O mesmo elucidário registra o verbete *paço dos tabelliaens*, por onde se vê que antigamente havia uma grande casa onde escreviam notários públicos e todos os escrivães que fazem escrituras ou quaisquer outros instrumentos de compra, venda, contratos, etc. E continua Viterbo: “com o lapso do tempo se foram recolhendo os tabeliões com os respectivos cartórios às suas casas, e, os poucos que ficaram, conseguiram d’el-rei D. João V (1706 - 1750) para servirem em suas casas os seus officios, com o que, ficando devoluto o tal domicilio, o mesmo senhor rei fez dele mercê no ano de 1749”.<sup>21</sup>

Nas vilas onde morassem mais de dois tabeliões, deveriam ter casa ou paço conhecido onde seriam encontrados sempre que de seus serviços necessitassem os povos. Os tabeliões não queriam esse escritório comum. Como se vê do extrato acima, acabaram,

<sup>17</sup> MACHADO, Joaquim de Oliveira. *Manual do official de registro geral e das hypothecas*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1888, p. 111.

<sup>18</sup> JACOMINO, Sérgio. *Fontes do notariado brasileiro: um passeio às fontes medievais*, in *Revista de Direito Imobiliário* 53, São Paulo: RT/Irib, jul./dez. 2002, p. 184.

<sup>19</sup> Elucidário, verbete *paço*.

<sup>20</sup> FIGUEIREDO. Cândido de. *Dicionário da língua portuguesa*. 11ª ed. Lisboa : Bertrand, s.d, verbete *paço*.

<sup>21</sup> Elucidário, verbete *paço dos tabelliaens*.

já no reinado de D. João V, por conseguir que desempenhassem suas atividades em suas casas.

De *paço dos tabeliães* nos primórdios vamos para *casa deputada* já nas ordenações Manuelinas, Livro 1, tit. 59, item 6:

“6 ITEM em qualquer Cidade , Villa , ou Lugar onde ouer cafa deputada pera os Tabaliaês de Notas , os ditos Tabaliaês eftaram pola menhaã e aa tarde na dita cafa , por tal , que as partes que os mefter ouuerem , pera fazerem algũa efcryptura , os poffam mais preftes achar em a dita cafa , que lhes affi for ordenada”.

A mesma denominação vamos encontrar nas Ordenações Filipinas (Título LXXVIII) até que chegamos à costumeira *cartório*.

No próprio Regulamento de 1846 vamos encontrar a palavra *cartório* no art. 2.º, rezando que as hipotecas deveriam ser registradas no “Cartório do Registro Geral da comarca onde forem situados os bens hipotecados” e ainda nos artigos 4º, 22, 26.

### ***Corregedoria dos tabeliães (mas também dos juízes)***

A adscrição judiciária das atividades tabelioas e registrais encontra suas fundas razões na história da própria instituição. No já referido Regulamento de D. Dinis, de 1305, vemos como os tabeliães eram correccionados pelos juízes:

“xxº. artigo

E sse algũu tabelliom fezer cousa que sseia theudo a coReger. sse lho o Jujz fezer coReger nom no ameça porem. ca sseia çerto sse lho o Jujz manda coReger aquelo que fez que o ameça. E que diz que sse calem ca ele sabe o que tem ssobre eles scripto E per esta Razom nom ousam os Jujzes a fazer deles comprimento de deryto e de Justiça. porque nom ousam os Jujzes deles a fazer E nom façam assy daqui adeante sso pena do que ElRey pos que adeante he scripto.”

Os tabeliães estavam sujeitos à corregedoria dos juízes. Mas igualmente os juízes de certo modo estavam sujeitos a uma espécie de fiscalização, da qual os tabeliães estavam encarregados, de informarem ao rei, ou aos seus delegados, sobre o estado da administração da Justiça.

A completa compreensão deste artigo se alcança cotejando-o com o Regulamento de 1340 (curiosamente datado de 15 de janeiro). Essas declarações e informações faziam com que os juízes temessem os tabeliães. Se qualquer juiz apurasse irregularidades cometidas pelos tabeliães, eventualmente quedar-se-ia silente, pois teria motivos de sobra para temer uma represália, pois aqueles poderiam conservar a seu respeito qualquer escrito desabonador. Dava-se o caso, igualmente, de que o tabelião guardasse silêncio acerca das faltas cometidas por juiz com quem servia, muitas vezes por esse escolhido. A situação era, pois, de encobertamento recíproco.

E é justamente sobre essa situação que encontramos uma lei sem data conhecida, segundo RIBEIRO muito provavelmente de D. Afonso IV (1325-1357), em que o rei procura evitar que o tabelião fosse escolhido pelo juiz e que, por essa razão, guardasse silêncio sobre eventuais irregularidades cometidas pelo magistrado:

“He dito, que os Juizes, e Alvaziis assy do Crime, como do Civil, quando entram por Juizes escolhem quaes Tabelliães querem, pera seerem com elles nas Audiências, e nas ou/tras cousas, que han de fazer, e que esses Tabelliaes, que assy por elles som escolheitos, nom querem, ou nom ousam escrever, nem fazer nada, que seja contra esses Juizes. Porem manda EIREY, e defende aos ditos Juizes, que nom filhem, nem escolham por sy Taballiães, que com elles sejam nas ditas cousas; mais manda que os homeens boons, e Vereadores da Villa escolham os Tabelliaes; que ouverem de seer, e escrever em cada hũa Audiência, e escolham pola guisa, que entenderem, que hé melhor, e sejam taaes, que sejam sem sospeita.”

Pela carta régia de 1 de agosto de 1281, expedida por D. Dinis contra a falta de administração de justiça, era imposta aos tabeliães a obrigação de dar registro à falta de administração da Justiça. No que concerne especificamente aos tabeliães, diz o rei:

“E mandom a todolos Taballioens de meu Reino, su pena dos corpos, que escrevão totalas cousas, en que se nom fazer Justiça, e aqueles per quem menguar; de guisa, que quando Eu for na terra, ou mandar sobr’esto fazer Inquiriçom, que o possa todo saber”.<sup>22</sup>

Semelhantemente encontramos disposição análoga na Lei de 31 de julho de 1282, em que se ordena que as apelações sejam dirigidas retamente à corte, imperando aos tabeliães que, havendo desobediência à lei, dêem informações do fato ao soberano. *Verbis*:

“E mando a todos os tabelliões dos meus Reynos que Registrem esta mha carta. e a leam nos conçelhos ameude E se algũu contra ela uêr mando a eles so pena dos corpos e dos encoutos que mho mandem dizer”.<sup>23</sup> (v. apêndice - doc. V).

Como se vê a regra se repete em vários regulamentos e chega a figurar nas Ordenações Afonsinas (II, 14, 1 e 2) na lei de 10 de julho de 1286, referentemente à aquisição de bens de raiz por ordens ou clérigos. Tinham os tabeliães a obrigação de comunicar tal fato ao rei, sendo a omissão cominada com a pena capital:

“Que os Clérigos, e Hordeês nom comprem beês de raiz fem mandado d’EIRey.

Nos Livros da noffa Chancellaria foi achada hũa Hordenaçom, per que antiguamente foi defefo aos Clérigos, e Herdeês, que nom compraffem alguũs beês de raiz em noffos Regnos, da qual Hordenaçom o theor he efte, que fe adiante fegue.

<sup>22</sup> Documentos da Vila de Mós, citado no Elucidário no verbete *pontaria*

<sup>23</sup> LLP, fol. 13 verso (p. 50). v. apêndice doc. V.

I DOM DONIS per graça de DEOS Rey de Purtugal, e do Algarve. A todos Alquaides, Meirinhos, Corregedores, Juizes, Alguazis, Juftiças, Almuxarifes, e Taballiaães dos meus Regnos, faude. Sabede que os Reyx, que ante mim foram, defendeerom, que Hordeês, nem Clérigos nom compraffem nenhuũs herdamentos em feu Regno, e outro fy o defendo eu: e ora alguũs Concelhos xe me enviaram queixar, que alguũs Clérigos, e Hordeês faziam mui grandes compras em minha terra, e que efto era meu exerdamento, e mui gram dãpno delles de guifa, que quando os eu, e os Cavalleiros da minha terra, e os Concelhos ouveffem mester pera meu ferviço, que me nom poderiam fervir, affy como deviam; e eu affy o entendo; e fom tam maravilhado, como fom tam oufados de comprar os ditos herdamentos contra o meu defendimento.

2 E POREM mando, e defendo os Clérigos, nem Hordeês nom comprem herdamentos, e aquelles herdamentos, que comprarom ou fezerom comprar ataaqui pera fy, des que eu fui Rey, dou-lhes prazo, que os vendam defta Santa Maria d’Agofto atta huũ anno; e fe os nõ venderem ataa este prazo, percam-nos. E efto catade ora vos que nom prenda eu hy engano, nem as façam vendições, e que fiquem elles com ellas, e em outra guifa vos mo lazararedes. E vós, Taballiaães, se eu per vós defenganado nom for de todo, e per vós nom fouber os que ficam, que os nom vendam des que aquelle prazo paffar, morreredes por endè. Efta Carta regiftade-a em voffos livros. Dante em Lixboa a dez dias de Julho. ElRey o mandou. Manoel Eannes a fez era de mil e trezentos e vinte e quatro annos”.

Sobre a sujeição dos tabeliães aos corregedores, vemos mais claramente nas disposições contidas no Regimento dos Corregedores, de 1340, pelo qual deveriam os corregedores verificar e informar-se a respeito dos tabeliães de cada vila ou julgado; achando que não soubessem de seu nobre officio ou apurando que não fossem de boa fama, cumpria-lhes propor ao rei o nome de duas pessoas que fossem aptas para o cargo. Esse regimento passaria para as Ordenações Afonsinas e para as Ordenações de D. Duarte. Para melhor compreender a extensão da sujeição dos tabeliães aos corregedores, e das famosos correições, que fizeram fortuna em nosso sistemas, vamos pinçar algumas disposições encontradas nas Ordenações Afonsinas, Livro I, título XXIII, item 4:

“4 ITEM. Defpois que for em alguũ lugar de fa correiçom , deve mandar apregoar , que venhaõ perante elle todos aquelles , que ouverem querellas de Alquaides , e de Juizes , ou Taballiaaães , ou de poderofos , ou d’outros quaeefquer , e que lhas fará corregger ; e que outro fy venhaõ perante elle todos os que ouverem demandas , e que lhas fará defembargar ; e o pregon affy dado , deve chamar os Juizes daquelle lugar, e poe-los a par de fy , e fazer-lhes pergunta , quando veerem as partes , que feitos teem perante os Juizes , porque os nom defpacham , mandando-lhes , que loguo defembarguem feos feitos”.

A sujeição do tabelião aos corregedores e juizes é percebida de forma inequívoca no item 12 do mesmo livro e título, cabendo aos magistrados a supervisão geral (corregedoria-permanente) e aplicação das penas caso apurasse qualquer irregularidade. Para que fossem bem conhecidas suas atribuições, os juizes deveriam obrigar que fossem lidos aos próprios

tabeliães e ao povo os artigos regulamentares da atividade e as tabelas de emolumentos na primeira segunda-feira de cada mês:

12 ITEM. Deve mandar aos Juizes , que faibaõ , fe os Taballiaaês guardaõ os artigos, e taufaçom , que juraraõ na Chancellaria , e fe achar que os nom guardam , que lhes dem a pena , que lhes fobre efto he pofta ; e fe os Juizes em fabendo defto parte forem negridentes , o Corregedor o efranche aos Juizes , e dê-lhes por effo pena qual vir , que compre. Outro fy dê aos Taballiaaês a pena , em que cahirem. E por haverem razom os Juizes de faberem o que he contheudo em effes artigos , e taufaçom , que façam leer effes artigos , e taufaçom perante os Taballiaaês , e ao Povo cada fegunda feira primeira de cada mez no lugar , onde fazem o Concelho , pera faberem todo , o que em elles for contheudo.

Mas, no caso específico do registro hipotecário, a atuação do tabelião encarregado do nobre ofício se desenvolve sem estritas peias vinculantes, suas razões denegatórias são respeitadas e mesmo quando haja uma decisão judicial de improcedência, o registro ainda assim não se fazia.

Outro aspecto digno de nota diz respeito à forma do registro: o artigo 11 do regulamento de 1846 estabelece que o registro seria feito por translação dos elementos do título, “cópia literal *verbo ad verbum*”, como lavram ordinariamente os tabeliães as suas notas. O artigo tem a seguinte redação:

“Art. 11. Os assentos dos registros das hypothecas serão lançados diariamente, no Livro do Registro geral, guardada a numeração dada no Protocolo á verba correspondente, e a mesma data; e consistirão os mesmos assentos na copia litteral do titulo verbo ad verbum, com as formalidades praticadas pelos Tabelliães no lançamento de documentos nas suas notas, a requerimento de partes, não devendo mediar entre huns e outros registros, espaço em branco, mais que o preciso para distinguir”.

A técnica de registro é uma mera transcrição do título, suposto que a escritura pública (ou os escritos particulares autorizados por lei) preencha todos os requisitos legais, quer no respeitante à forma, quer no conteúdo. E assim é porque, nesta altura, tendo sido aproveitada a figura do tabelião, não terá sido percebido que as distintas atividades farão nascer mais tarde um nítido divisor, de maneira que o registrador poderá conhecer do título e denegar o registro quando lhe pareça eivado de nulidades mesmo quando o instrumento tenha sido aperfeiçoado por um tabelião.

Certo é que a técnica de transcrição *verbo ad verbum* requer uma atuação em que a atividade criativa do oficial registrador, na plasmação do registro, fica de certa forma limitada e concentrada na trasladação escrupulosa dos dados que figuram no título para os livros de registro. Certo também que o *tabelião especial*, como vimos, pode denegar o registro, hipótese em que caberá recurso ao juiz competente. Mas a técnica da *inscrição* virá mais tarde. A inscrição, “ato mais delicado e que demanda grande cuidado e escrupulo em sua confecção, consiste na inserção do substrato das circunstâncias capitais, cuja

enunciação deve ser resumida, mas cautelosamente feita”, conforme apontaria mais tarde DÍDIMO DA VEIGA.<sup>24</sup>

A *transcrição* e a *inscrição* – termos que indicavam atos de registro estrito senso – serão mantidas como nomenclatura própria no desenrolar da história do direito hipotecário e registral brasileiro. Vão designar atos próprios de registro que se perfaziam, ambos, por extrato, o que denuncia certa inadequação terminológica que só encontrará termo em 1976, com o advento da Lei 6.015/73.

### **A Lei de terras de 1850**

Vamos fazer uma parada na chamada Lei de Terras (Lei 601, de 1850 e seu decreto regulamentador n. 1.328, de 1854).

A Lei 601, de 18 de setembro de 1850, legitimou a aquisição pela posse, procurando vincar, pelo modo que previa, o domínio público de todas as posses que deveriam ser levadas ao registro previsto no artigo 13 da citada lei:

“Art. 13. O mesmo Governo fará organizar por Freguesias o registro das terras possuídas, sobre as declarações feitas pelos respectivos possuidores, impondo multas e penas áquelles que deixarem de fazer nos prazos marcados as ditas declarações, ou as fizerem inexactas”.

O registro era feito com base nas declarações dos posseiros. Será pelo Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854, que se criaria o famoso *registro do vigário*. O artigo 91 do supracitado regulamento previa que todos os possuidores de terras, qualquer que fosse o seu título de sua propriedade ou posse, seriam obrigados a registrar as terras:

Art. 91. Todos os possuidores de terras, qualquer que seja o título de sua propriedade, ou possessão, são obrigados a fazer registrar as terras, que possuírem, dentro dos prazos marcados pelo presente Regulamento, os quaes se começarão a contar, na Côrte, e Provincia do Rio de Janeiro, da data fixada pelo Ministro e Secretario d’Estado dos Negocios do Imperio, e nas Provincias, da fixada pelo respectivo Presidente.

Os títulos deveriam formalizados por declarações unilaterais dos possuidores, conforme previa o artigo 93 do regulamento:

Art. 93. As declarações para o registro serão feitas pelos possuidores, que as escreverão, ou farão escrever por outrem em dois exemplares iguaes, assignando-os ambos, ou fazendo-os assignar pelo individuo, que os houver escripto, se os possuidores não souberem escrever.

O mais curioso desse decreto é que a incumbência de receber as declarações para o registro das terras (cujos volumes seriam remetidos para a repartição competente – art. 107)

<sup>24</sup> VEIGA, Dídimo Agapito da. *Direito hipotecário*. Rio de Janeiro: Lammert, 1899, p. 254.

ficou a cargo dos vigários de cada uma das freguesias do império. Além disso, os vigários poderiam fazê-lo por si ou por meio de escreventes, que poderiam livremente nomear. Assim dispôs o regulamento no seu artigo 97:

Art. 97 Os Vigários de cada huma das Freguezias do Imperio são os encarregados de receber as declarações para o registro das terras, e os incumbidos de proceder á esse registro dentro de suas Freguezias, fazendo-o por si, ou por escreventes, que poderão nomear, e ter sob sua responsabilidade.

Os vigários estavam incumbidos de instruir os fregueses da obrigação que lhes foi imposta pela Lei, amplificando a publicidade legal com avisos nas missas conventuais e publicadas por todos os meios (editais, proclamas, etc.).

Art. 98. Os Vigários, logo que for marcada a data do primeiro prazo, de que trata o Art. 91, instruirão a seus freguezes da obrigação, em que estão, de fazerem registrar as terras, que possuírem, declarando-lhes o prazo, em que o devem fazer, as penas em que incorrem, e dando-lhes todas as explicações, que julgarem necessarias para o bom cumprimento da referida obrigação.

Art. 99. Estas instrucções serão dadas nas Missas conventuaes, publicadas por todos os meios, que parecerem necessarios para o conhecimento dos respectivos freguezes.

O festejado AFRÂNIO DE CARVALHO identifica neste diploma legal e seu regulamento o primórdio da atividade registral e da fixação da competência territorial dos registradores: “o registro das posses era feita pelos vigários das freguesias do Império, definindo-se, portanto, a competência dos registradores, desde os primórdios registraes, pela *situação do imóvel*”.<sup>25</sup>

Calham aqui algumas observações. Em primeiro lugar, o registro não era exclusivamente de posses, mas também de propriedades havidas por justo título. Muito embora esse registro desempenharia basicamente um papel de legitimação das posses e mais tarde para prova de ancianidade para efeitos de usucapião, conforme decidido pelo STF (em decisão a que abaixo se fará referência). De fato, o artigo 91 do regulamento previa que todos os possuidores de terras, “qualquer que fosse o titulo de sua propriedade ou possessão”, estavam obrigados ao registro. Em segundo lugar, o vigário funcionava, aqui, menos como registrador imobiliário e mais como um tabelião, pois ele deveria reter as declarações que lhe fossem apresentadas, emaçando os exemplares, numerando-os pela ordem de apresentação, organizando um livro e notando em cada um dos escritos a folha do livro em que tivesse sido registrado. Esse livro seria remetido, findos os prazos estabelecidos para o registro, ao Delegado do Diretor-Geral das Terras Públicas da Província respectiva, para a formação do registro geral das terras possuídas, do qual se enviaria cópia ao Diretor para a organização do tal registro.

---

<sup>25</sup> CARVALHO, Afrânio de. *Registro de Imóveis*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 2.

Finalmente, não se pode concordar com o mestre AFRÂNIO DE CARVALHO quando diz que o regulamento definia a competência dos registradores “pela situação do imóvel”. É que o Regulamento de 1846, em seu artigo 2º, já previa a regra da competência do registrador pela situação do bem hipotecável:

“Art. 2.º As hypothecas deverão ser registradas no Cartorio do Registro geral da Comarca onde forem situados os bens hypothecados. Fica porém exceptuada desta regra a hypotheca que recahir sobre escravos, a qual deverá ser registrada, no registro da Comarca em que residir o devedor”.

“Não produzirá effeito o registro feito em outros Cartorios, e igualmente o que for feito dentro dos vinte dias anteriores ao fallimento”.

Outro aspecto importante, digno de nota, é que o tabelião-vigário, no exame dos exemplares apresentados, poderia suscitar impedimentos. É que as declarações deveriam ser por ele escrupulosamente conferidas. Só se faria o registro se as mesmas fossem encontradas em regra e os exemplares apresentados idênticos entre si. Se eventualmente os exemplares não contivessem as declarações necessárias e exigidas pela Lei, ele poderia fazer notar, aos apresentantes, as observações convenientes de molde a instruí-los nas declarações devidas. Poderia retardar o registro nos casos em que os escritos contivessem erros notórios.

De qualquer maneira, insistindo as partes no registro de suas declarações, pelo modo por que se acharem feitas, os tabeliães-vigários não poderiam recusá-las e o registro de qualquer maneira se faria. Aqui a reprodução dos textos regulamentares:

Art. 101. As pessoas obrigadas ao registro apresentarão ao respectivo Vigario os dois exemplares, de que trata o Art. 93; e sendo conferidos por elle, achando-os iguaes e em regra, fará em ambos huma nota, que designe o dia de sua apresentação; e assignando as notas de ambos os exemplares, entregará hum delles ao apresentante para lhe servir de prova de haver cumprido a obrigação do registro, guardando o outro para fazer esse registro.

Art. 102. Se os exemplares não contiverem as declarações necessarias, os Vigarios poderão fazer aos apresentantes as observações convenientes a instrui-los do modo, por que devem ser feitas essas declarações, no caso de que lhes pareção não satisfazer ellas ao disposto no Art. 100, ou de conterem erros notorios: se porém as partes insistirem no registro de suas declarações pelo modo por que se acharem feitas, os Vigarios não poderão recusa-las.

Art. 103. Os Vigarios terão livros de registro por elles abertos, numerados, rubricados e encerrados. Nesses livros lançarão por si, ou por seus escreventes, textualmente, as declarações, que lhes forem apresentadas, e por esse registro cobrarão do declarante o emolumento correspondente ao numero de letras, que contiver hum exemplar, a razão de dois reaes por letra, e do que receberem farão notar em ambos os exemplares.

Art. 104. Os exemplares, que ficarem em poder dos Vigários serão por elles emmassados, e numerados pela ordem, que forem recebidos, notando em cada hum a folha do livro, em que foi registrado.

Art. 107. Findos os prazos estabelecidos para o registro, os exemplares emmassados se conservarão no Archivo das Parochias, e os livros de registro serão remetidos ao Delegado do Director Geral das Terras Publicas da Provincia respectiva, para em vista delles formar o registro geral das terras possuidas na Provincia, do qual se enviará copia ao supradito Director para a organização do registro geral das terras possuidas no Imperio.

O registro da Lei n. 601, de 1850, pelo regulamento de 1854, não tinha finalidade puramente estatística, mas visava a legalizar a situação de fato das posses que se multiplicaram nos três séculos anteriores. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 80.416, Goiás, pela 1ª Turma. Nas palavras do relator, Ministro Cunha Peixoto:

“Não creio que o registro do vigário, do Regulamento de 1854, tivesse finalidades puramente estatísticas. Provendo o cumprimento da Lei n. 601, de 1850, esta e ele são dois textos dos mais sábios e realísticos nas circunstâncias da época, tendo em vista as circunstâncias históricas em que se desenvolveu, nos três séculos anteriores, o parcelamento das terras públicas, com ostensiva tolerância da Coroa. Esta sensatamente punha acima das magras vendas realengas o interesse do povoamento e do aproveitamento do país imenso e bárbaro. E assim se fez o Brasil atual. Atribuo, pois, à Lei de 1850 e ao regulamento do vigário (1854) efeitos de consolidação das posses que, bem ou mal, foram tomadas em terras às províncias”.

Portanto, em conclusão, o chamado *registro do vigário* tinha uma característica francamente notarial – não registral. O tabelião-vigário tinha incumbências precisas e os dados, por ele coletado, comporiam um livro de registro que seria posteriormente encaminhado para uma Diretoria-Geral das Terras Públicas para a constituição do registro geral das terras possuídas do Império, quedando unicamente sob sua guarda os exemplares emmassados.

Concluindo, o Registro do Vigário não pode ser considerado o avito do Registro de Imóveis. Os antecedentes do moderno sistema registral pátrio deitam suas raízes no Decreto 482, de 17 de novembro de 1846.

### ***Cadastro e registro – os irmãos siameses da gestão territorial***

Em fins do século XIX gestavam-se os irmãos siameses da gestão agrária, o cadastro e o registro. Muitos indícios podem ser recolhidos da necessidade sentida de demarcação de terras e constituição de cadastros públicos para albergar esses dados. Mas não se dará a absorção de um sistema – registral hipotecário – pelo outro – cadastro.

Esse, de fato, será o cenário até que essas fortes tendências se encontrem mais à frente, com a reforma de Nabuco, de 1864, em que o tema da interconexão do cadastro e registro será agitado. Ainda assim o Brasil será considerado falto de uma infra-estrutura adequada para emular o sistema tudesco, referência que sempre foi o tormento do legislador decimonômico, consistente na interconexão entre o registro jurídico e o cadastro.

Quando se buscam as fontes – principalmente escrituras públicas, cartas de datas e sesmarias –, vê-se claramente que as descrições são meramente referenciais. As conquistas da cartografia do século XVIII e as técnicas de geodésia – tão bem utilizadas no cadastro napoleônico – seriam simplesmente desprezadas. Descartadas por pura desnecessidade!

Veja, por outro lado, que a lei hipotecária de 1846 dá uma importância minúscula à “especialidade objetiva”. O indicador real é simplesmente referencial. Vejamos a literalidade do artigo 22 do regulamento de 1846:

“Os Tabelliães do Registro geral das hypothecas são obrigados a ter os seguintes Livros: (...) 3º. O Livro indice, escripturado por ordem alphabetica, e por fôrma que facilite, sem equivoco, o conhecimento de todos os bens hypothecados que se acharem registrados no seu Cartorio”.

Claro está que o registro hipotecário preocupa-se, essencialmente, com a especialidade dos direitos envolvidos; a questão da demarcação e precisa determinação dos imóveis, isso é próprio de outra instituição: o cadastro.

É recorrente em nossa comunidade de estudiosos de Direito registral a utilização pouco técnica da expressão *cadastro real* como sinônima de *fólio real*, de *matrícula*.

Nada mais incorreto.

O cadastro é um inventário público de dados metodicamente organizados concernentes a parcelas territoriais dentro de certo país ou distrito, baseado no levantamento de seus limites. Essa é a definição da Federação Internacional de Geômetras (FIG).

Já o registro, diferentemente e coerentemente com sua história, é uma instituição jurídica encarregada de prover publicidade, autenticidade, segurança e eficácia do negócio jurídico. A questão da determinação física e situação do imóvel ocorre em suporte, entre outras, à atividade registral, que se distingue e contrapõe claramente em relação ao cadastro.

Essa a razão pela qual onde há cadastro e registro num único órgão, a tendência é que as duas cabeças queiram se separar, uma vez que são atividades muito singulares, embora interdependentes.

Uso a metáfora dos irmãos siameses da gestão territorial para ilustrar a situação de indefinição institucional. Ambas manejam o mesmo objeto. O objeto do cadastro é o

imóvel, e o objeto dos direitos reais – registro de imóveis – também é o imóvel. Mas a lógica organizativa e as informações e referências que apresentam são distintas. O cadastro e o registro se inter-relacionam. De um lado, temos a descrição e situação físicas dos bens perfeitamente apuradas; de outro, temos o registro cuja missão essencial é a determinação da situação jurídica dos bens e a assinalação de direitos. Isso permite a gestão territorial.

Segundo o professor JÜRGEN PHILIPS, da Universidade Federal de Santa Catarina, em declaração verbal recolhida por mim, “cadastro e registro respondem a consultas distintas. O registro responde às perguntas ‘quem é o proprietário?’ e ‘como o imóvel foi adquirido?’, ao passo que o cadastro responde às questões ‘onde o imóvel está localizado?’ e ‘quanto mede?’”.

Para se ter uma idéia da importância dessas distinções, nas reuniões com o Incra e com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID, que era a agência internacional financiadora de parte de um projeto de georreferenciamento de imóveis rurais, defendeu enfaticamente o registro de direitos, entendendo que os investimentos estrangeiros não deveriam ser canalizados exclusivamente para a constituição do cadastro; faltaria a contraparte essencial que é justamente o registro de direitos.

É impossível pensar em gestão territorial sem que haja assinalação dos direitos reais, que só o registro de imóveis pode fazer no Brasil. A perfeita compreensão dessas duas instituições – cadastro e registro – foi se tornando clara. Uma instituição não haveria de suplantiar ou absorver a outra; elas devem estar relacionadas. É que a coordenação do cadastro com o registro é um antigo anelo do legislador pátrio.

A interconexão do registro com o cadastro, que ficou nas intenções confessas do legislador de 1916, agora encontra um momento propício de renovação dos mesmos termos e desafios enfrentados lá atrás, desde as propostas originais de Nabuco. A verdade é que prevaleceu até aqui, lamentavelmente, uma visão que debilitou a eficácia do registro, calcada na crítica acérrima perpetrada por SORIANO NETO em sua conhecida obra – a *Publicidade material do registro imobiliário: efeitos da transcrição*, editada em 1940, malgrado o fato de que a crítica de SORIANO tenha sido refutada por uma pletera de juristas como PHILADELFO AZEVEDO, SERPA LOPES, LYSIPPO GARCIA, entre outros.

O sistema alemão de registro não se desenvolveu a contento no Brasil por causa das deficiências que tínhamos na contraparte do sistema, que era justamente o cadastro. Não investimos no cadastro como, por imperiosas razões econômicas, havíamos investido no registro hipotecário...

O registro cumpriu satisfatoriamente sua missão, independentemente da existência de um suporte cadastral. Aliás, essa é a tese de PHILADELFO AZEVEDO.

Vale a pena ler o conjunto de sua obra. Pense no seguinte. Se o registro, apesar dessa carência, foi mantido até agora, cumpridos longos 160 anos, é porque o saldo é positivo; fosse de outra maneira, e o registro seria simplesmente descartado! O mercado erigiria outro mecanismo de publicidade das situações jurídicas em seu lugar. É preciso

enxergar devidamente a importância relativa do cadastro para não cairmos na tentadora tese de que o cadastro é condição essencial para o registro... Tanto não é assim que sobrevivemos à sua falta por longo tempo. E o advento da lei 10.267/2001, se, de um lado, deve ser saudada como um importante avanço, de outro, não pode se constituir em embaraço à livre circulação dos bens, impondo obstáculos à consagração e assinalação de direitos.

Mas vamos enxergar em perspectiva. O processo de registro era muito complexo. A dinâmica nas transações imobiliárias, com incremento dos registros – fato que ocorreu paralelamente ao processo de urbanização do país –, trouxe a necessidade de aperfeiçoamento tecnológico do registro e isso motivou a mudança do sistema, inspirado nos modelos que vinham sendo discutidos em fóruns internacionais, especialmente após a fundação do Cinder, Centro Internacional de Direito Registral, em 1972, na cidade de Buenos Aires.

A ruptura com o modelo dos antigos livros fundiários veio com a lei 6.015, de 1973, que entrou em vigor em 1976. Houve o aperfeiçoamento técnico com a criação do fôlio real, em que cada matrícula corresponderia a um imóvel, e cada imóvel, a uma matrícula. Com o advento da matrícula, tivemos algumas vantagens.

1) A obrigatoriedade da matrícula para cada transação imobiliária. A lei foi sábia, houve um ponto de partida para a migração de dados dos livros fundiários para um novo suporte, que é a matrícula. Não houve um cronograma rígido para a completude do círculo: até hoje há imóveis registrados no modelo anterior.

2) Exigência legal de especialidade imobiliária, objetiva e subjetiva. Objetiva no que diz respeito à determinação do bem, e subjetiva em relação às pessoas envolvidas nas transações. Pode-se falar até em especialidade do direito, especialidade do título e de toda a complexa estrutura que mobiliza o registro.

3) Concentração da informação sobre a situação jurídica do imóvel. Com a matrícula, passou a imperar o princípio da inscrição que atraiu para a folha do imóvel todas as vicissitudes jurídicas que, direta ou indiretamente, estivessem relacionadas com o imóvel – direitos, pessoas titulares daqueles direitos, ônus, restrições legais, administrativas, convencionais, etc.

Houve, portanto, uma clarificação da informação registral e uma segurança ampliada. Ou seja, a matrícula preparou o caminho das amplas reformas que hoje experimentamos.

Visto em perspectiva, quase chego a afirmar que a matrícula estava preparando o caminho para chegarmos ao momento da lei 10.267, em que o ciclo se vai completar finalmente com a interconexão do registro com o cadastro, agora com o apoio de um cadastro estruturado.

*\* Sérgio Jacomino é registrador imobiliário em São Paulo, doutor em Direito e Presidente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil.*