

Digitalização, microfilmagem e conservação documental. Perguntas e quesitos

e-Folivm/CNJ - Comissão Especial para gestão
documental do Foro Extrajudicial

Ao Exmo. Sr.
Dr. **MARCELO MARTINS BERTHE**,
Sr. Presidente da
e-Folivm/CNJ - Comissão Especial para Gestão Documental do Extrajudicial
Rio de Janeiro - RJ

Senhor Presidente.

Conforme estabelecido na reunião realizada no dia 26 de agosto passado, na cidade do Rio de Janeiro (memória da reunião, item n. 2), temos a grata satisfação de apresentar a Vossa Excelência, para distribuição aos nossos pares, das perguntas e propostas que aos registradores couberam formular.

As perguntas, abaixo formuladas, serão respondidas a seu tempo, segundo o cronograma pré-estabelecido.

As perguntas cingem-se a quatro temas determinados:

- 1) Microfilmagem “híbrida” – quando possível.
- 2) Digitalização e o Registro Eletrônico previsto na Lei 11.977, de 2009
- 3) Tabela de temporalidade dos livros, documentos e papeis do Registro de Imóveis;
- 4) Arquivo dos Cartórios – cuidados com preservação.

1. Microfilmagem “híbrida”

O tema da microfilmagem “híbrida” ganhou especial importância no contexto da progressiva introdução de novos recursos tecnológicos no dia a dia dos cartórios brasileiros.

A progressiva substituição de processos mecânicos por procedimentos eletrônicos e digitais gerou uma transformação nos processos e meios utilizados para a preservação do acervo documental dos Registros Prediais consistente em livros, documentos, papéis e títulos (art. 22 c.c. art. 221 da Lei 6.015/1973).

Nos mais retirados rincões do país, percebe-se a progressiva substituição dos meios tradicionais de preservação documental (arquivos físicos e microfilme, principalmente) por meios eletrônicos, com a digitalização de documentos e papéis dos cartórios. Já nos Registros Públicos situados nos grandes centros urbanos, a microfilmagem, quando feita, realiza-se com base em arquivos previamente digitalizados.

Esse processo de migração e transformação tecnológica tem gerado inúmeros problemas. O mais destacado deles será a ausência absoluta de critérios norteadores da adoção, implantação e a gestão dos importantes acervos documentais em meios eletrônicos ou deles derivados.

Em face desse cenário, formulam-se as seguintes questões:

- a) A microfilmagem “híbrida” é possível em face da legislação em vigor?
- b) A microfilmagem “híbrida” é processo técnico que exige obrigatoriamente a realização simultânea da digitalização e sensibilização da película de microfilme – *microfilmagem híbrida síncrona*?
- c) O que e/ou quem confere autenticidade ao resultado da microfilmagem? A autoridade certificante? A autoridade certificante *mais* a adoção de requisitos legais pré-estabelecidos? Neste caso, quais os requisitos legais pré-estabelecidos que imponham a simultaneidade da digitalização/microfilmagem?
- d) A microfilmagem “híbrida” depende de autorização expressa do Ministério da Justiça? Pode ser deferida pelo Poder Judiciário? Pode ser adotada pelos agentes credenciados pela Secretaria Nacional de Justiça?
- e) Qual são os requisitos mínimos para a realização da *microfilmagem híbrida*?
 1. Digitalizando-se, quais os seus requisitos mínimos? Deve ser em padrão colorido? Grayscale? Qual a resolução mínima recomendável? Qual o formato do arquivo de saída? Quais os requisitos de armazenamento e backup? Recuperação? Disponibilização?
 2. Ato contínuo, quais os requisitos mínimos para a feitura da microfilmagem?
 3. É possível contratar *bureau* de microfilmagem para geração do microfilme a partir dos objetos digitais anteriormente produzidos nos cartórios?

- f) Concluindo-se pela *negativa* da assincronidade do processo, pergunta-se:
1. O que fazer com as centenas de cartórios que já realizam o processo de microfilmagem híbrida assíncrona?
 2. O que fazer em face de regulamentação, já longeva, dos Tribunais Estaduais que preveem a digitalização e microfilmagem compondo os acervos de preservação permanente (como p. ex. nos casos de documentos registrados)?¹
 3. Como enfrentar o problema econômico representado pelo alto custo de máquinas que realizam a microfilmagem híbrida síncrona – levando-se em consideração que a imensa maioria dos cartórios brasileiros não tem capacidade financeira para arcar com estes custos?

¹ No Estado de São Paulo há expressa previsão para arquivamento em “mídia digital” de livros e documentos objeto de registro. Em termos de disposições gerais, aplicáveis a todas as especialidades, cfr. itens 26 e 26.1, Cap. XIII das NSCGJSP, *verbis*: “Os delegados do serviço notarial e de registro deverão manter em segurança, em local adequado, ou em casa-forte, devidamente ordenados, os livros e documentos necessários à prestação do serviço notarial e de registro e mantidos sob sua guarda, respondendo por sua segurança, ordem e conservação. 26.1. Quando adotado o arquivamento de documentos sob a forma de microfilme ou em meio digital, o delegado manterá cópia de segurança em local diverso da sede da unidade do serviço, observado o já disposto neste item”. Cfr. igualmente os itens 11.1 e 11.2 do Cap. XVII das mesmas Normas. Especificamente no Registro de Imóveis, cfr. itens 8.3, 12.2, 124.17, 124.20, 124.23, todas do Cap. XX das mesmas Normas de Serviço.

2. Digitalização e o Registro Eletrônico previsto na Lei 11.977, de 2009

Um caminho possível, para superar eventual impasse na compreensão do problema – admitindo o GT não ser possível a *microfilmagem híbrida assíncrona* – será, possivelmente, uma interpretação sistemática da Lei 11.977, de 2009, que criou o Registro Eletrônico (arts. 37 e seguintes), conjugando-a com outros dispositivos legais em vigor.

Vejamos.

A lei criou o Registro Eletrônico e dispôs, em seu artigo 39, o seguinte:

Art. 39. Os atos registrais praticados a partir da vigência da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, serão inseridos no sistema de registro eletrônico, no prazo de até 5 (cinco) anos a contar da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Os atos praticados e os documentos arquivados anteriormente à vigência da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, deverão ser inseridos no sistema eletrônico.

Logo, atos e documentos comporão (“serão inseridos”) o Registro Eletrônico que, tanto quanto se sabe – a partir do esboço já apresentado pela LSITec – deverá ser um banco de dados que há de incorporar imagens digitalizadas dos títulos, documentos e papeis, em registros inteiramente eletrônicos (*atos e documentos*), na dicção da lei.

A mesma lei previu que as disposições legais concernentes ao Registro Eletrônico deverão ser objeto de *regulamentação posterior* (arts. 37, 38 e 41).

Por outro lado, o art. 25 da Lei de Registros Públicos dispõe:

Art. 25. Os papéis referentes ao serviço do registro serão arquivados em cartório mediante a utilização de processos racionais que facilitem as buscas, facultada a utilização de microfilmagem e de outros meios de reprodução autorizados em lei.

Parece aqui divisar-se uma saída para a digitalização dos documentos manipulados pelos Registros Públicos, já que:

- o Registro Eletrônico, previsto em lei, compor-se-á de registros (atos) e de documentos (nato-digitais e digitalizados), formando um plexo registral eletrônico que a lei qualificou de “livros escriturados de forma eletrônica”, nos termos do art. 40 da Lei 11.977, de 2009;
- a Lei de Registros Públicos já previu a adoção de “outros meios de reprodução”, desde que autorizados em lei. A autorização legal vem nos citados artigos da Lei 11.977, de 2009.

Visto o problema por ângulo inteiramente diverso, tratando da prova documental, o art. 399, § 2º, do CPC prevê a expedição de certidão, por “repartições públicas”, de documentos, “certificando, pelo mesmo meio [eletrônico], que se trata de extrato fiel do que consta em seu banco de dados ou do documento digitalizado”. Embora não se enquadrem no campo semântico de “repartições públicas”, tecnicamente falando, os cartórios são considerados “órgãos” da administração judiciária (art. 103-B, III, EC-45) e exercem uma atividade pública.

Conciliemos, ainda, tal disposição legal com o disposto no art. 16 da Lei 11.419, de 2009, que prevê que os livros cartorários e demais repositórios dos órgãos do Poder Judiciário poderão ser gerados e armazenados em meio totalmente eletrônico, cabendo aos órgãos do Judiciário regulamentar a Lei no que couber, “no âmbito de suas respectivas competências”.

Por fim, considerando-se que os serviços notariais e registrais são qualificados (impropriamente) como “órgãos” integrantes do Poder Judiciário (arg. do art. 103-B, III, da EC 45), pergunta-se:

- a) A quem compete a regulamentação dos dispositivos legais da Lei 11.977, de 2009, que tratam do Registro Eletrônico?
- b) Conciliando-se o disposto no art. 25 da Lei 6.015, de 1973, com a disposição constante do art. 39 e seu parágrafo da Lei 11.977, de 2009, poder-se-ia concluir que há previsão legal para a autoridade competente regulamentar a digitalização dos instrumentos apresentados a registro e demais papéis (art. 25 da LRP) e prevendo, assim, o poder certificante e autenticador da autoridade do Registro (art. 399, § 2º do CPC)?
- c) O disposto no art. 25 da Lei 6.015, de 1973, quando se refere a “outros meios de reprodução autorizado em lei” pode ser considerado um sistema aberto que colhe hipóteses não previstas de armazenamento de documentos – o que permitiria a substituição de sistemas de arquivamento em papel ou em microfilme por meios eletrônicos mais avançados?
- d) Considerando-se que não há qualquer previsão legal que obrigue o registrador imobiliário a manter em arquivo os títulos de origem pública (escrituras, títulos judiciais, administrativos, consulares etc.), bastando, para plena eficácia dos atos e negócios jurídicos a extração dos elementos do título que dão substância à inscrição (modelo “narrativo” previsto no art. 231, I, da LRP, substituído pela informação estruturada do RE), pergunta-se: é possível a simples digitalização dos instrumentos particulares para os efeitos do art. 194 da LRP?
- e) Partindo-se do pressuposto de que o registro gera a presunção relativa de autenticidade e eficácia dos atos e negócios jurídicos (art. 1.231 do CC) e que a alegação de fraude ou invalidade do título inscrito não contamina o registro, que não pode ser cancelado, salvo em processo contencioso de que participe o titular do direito inscrito; considerando-se que o art. 252 da LRP reza que o “registro,

enquanto não cancelado, produz todos os efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido”; considerando-se que o juiz, a qualquer tempo ou grau de jurisdição, poderá requisitar às repartições públicas as certidões necessárias à prova das alegações das partes e, finalmente, considerando-se que as ditas repartições poderão fornecer todos os documentos em meio eletrônico expedindo “extrato fiel do que consta em seu banco de dados ou do documento digitalizado” (art. 399, § 2º do CPC), pergunta-se: o instrumento particular, arquivado em meio digital (Registro Eletrônico), pode ser devolvido à parte, expedindo o Oficial, a pedido ou requisição judicial, cópia autenticada do mesmo?

Ainda em relação ao Registro Eletrônico, calham algumas perguntas que devem ser formuladas, já que a utilização dos chamados documentos eletrônicos com assinaturas digitais (ICP-Brasil) serão recepcionados como títulos hábeis a promover a mutação jurídica do Registro. Esses títulos (públicos ou privados) podem ser considerados documentos arquivísticos digitais que serão acolhidos em repositório eletrônico confiável.

Tomamos de empréstimo essas expressões que se tornaram correntes no ambiente das discussões sobre documentos arquivísticos levando em consideração que, necessariamente, deverão ser estabelecidas políticas muito claras para definir procedimentos, diretrizes, normas e boas práticas para apoiar os registradores na tarefa de produzir documentos eletrônicos confiáveis, autênticos, fidedignos e preservados em repositórios igualmente confiáveis.

Documentos eletrônicos e repositórios eletrônicos confiáveis – verso e reverso do mesmo fenômeno – impõem a necessidade de se criar a infraestrutura de serviços eletrônicos compartilhados especialmente para esse tipo de documento. Analisar aspectos fundamentais, como viabilidade e sustentabilidade econômica de todos os cartórios, é imprescindível para que se criem as condições necessárias para fixar responsabilidade administrativa e operacional, adequação tecnológica e cumprimento de regras pré-definidas de segurança e substituição da tecnologia a cada nova onda de renovação de *software* e *hardware*.

Averbamos que, se um cartório não está capacitado tecnologicamente, será pouco provável que lide adequadamente com os documentos nesse padrão.

Em relação aos documentos nato-digitais, pergunta-se:

- a) Qual livro – ou repositório eletrônico confiável – acolherá no Registro Imobiliário os títulos apresentados nesse formato? Como deve ser concebido, estruturado, auditado, conservado, renovado etc.? A quem competirá a custódia do acervo? Será um repositório eletrônico compartilhado? E o financiamento e sustentabilidade do sistema?

- b) Quais serão as políticas estabelecidas para fixação de responsabilidade na gestão e preservação a longo prazo de repositórios eletrônicos confiáveis?
- c) Quais os requisitos essenciais para a conformação do documento eletrônico assinado digitalmente (ICP-Br) em ordem a torná-lo instrumento jurídico apto a produzir os efeitos esperados no Registro Imobiliário?
- d) Será necessária a criação de uma taxonomia básica para os documentos eletrônicos? Se positivo, qual seria o elenco de metadados, tags etc.?

3. Tabela de temporalidade dos livros, documentos e papeis do Registro de Imóveis.

A tabela de temporalidade, que se deduz do art. 8º da Lei 8.159, de 1991, deve ser definida pela autoridade competente.

Considerando-se que o acervo dos Registros Públicos deve permanecer indefinidamente nos próprios Cartórios, consoante o Cap. V da Lei 6.015, de 1973, deles ainda somente com autorização judicial (art. 22 da LRP), pergunta-se:

- a) A tabela de temporalidade deve ser definida pelo Poder Judiciário ou por órgão arquivístico do Estado?
- b) Os cartórios de Registros Públicos, por seus órgãos de representação, deverão ou poderão integrar o SINAR? (art. 10 do Decreto 4.073, de 2002?).
- c) A tabela de temporalidade deve abranger tão-somente os livros, papeis e documentos próprios do Registro (Cap. V – da conservação – Lei 6.015, de 1973) ou deve abranger outros documentos e papeis relativos à gestão administrativa e financeira da serventia (imposto de renda, comprovantes de pagamento do INSS, recolhimento de guias etc. – art. 21 da Lei 8.935, de 1994)?
- d) Os livros em desuso ou findos podem ser recolhidos aos arquivos públicos do Estado?

4. Arquivos dos Cartórios – cuidados com a sua preservação

O acervo dos cartórios brasileiros, especialmente na Região da Amazônia legal, sofre com as intempéries, uso intensivo e com a escassez de recursos para uma gestão eficiente do conjunto importante de documentos e livros oficiais que se acham sob sua guarda e conservação.

A utilização dos pesados livros na diuturnidade das atividades dos cartórios – na expedição de certidões, na consulta, acolhendo averbações que ainda são feitas (art. 169, I c.c. art. 295 da LRP) – gera um desgaste natural e contínuo desses livros, que o clima, o próprio peso, e o uso inadequado agravam.

Para mitigar os danos causados pelo manuseio contínuo desse acervo – especialmente dos livros de registro – podem ser tomadas providências muito simples como a recomendação oficial de encerramento de todos os livros dos sistemas anteriores porventura em uso (Decreto 18.542, de 24 de dezembro de 1928, Decreto 4.857, de 9 de novembro de 1939 e ainda diplomas do século XIX), conforme se indicará em seguida.

De uma banda, isso ocorrerá naturalmente com a adoção do Registro Eletrônico, que haverá de recepcionar o acervo herdado na dinâmica natural da transmissibilidade do patrimônio imobiliário aliviando, assim, os pesados livros de registro. Mas, além da natural substituição desse *medium* importante, pela absorção dos dados no Registro Eletrônico, é possível ainda induzir certas medidas profiláticas para sua conservação.

Em face do exposto, pergunta-se:

- a) É possível recomendar o encerramento imediato de todos os livros da Serventia, trasladando-se os dados para sistemas de fichas?
- b) É possível o encerramento de todos os livrários, sua higienização, restauração e digitalização, com a posterior recolha ao Arquivo Público Estadual?
- c) O acesso às informações será feita por meio de CD's dos livros digitalizados ou por repositórios eletrônicos de compartilhamento comum à disposição dos cartórios da Amazônia Legal?

Excelência, essas são as questões elaboradas de acordo com a deliberação tomada na última reunião do Comitê, o que se faz com o fim de contribuir com os importantes debates relacionados com o aperfeiçoamento do sistema registral brasileiro.

Apresentamos a Vossa Excelência nossas cordiais saudações.

São Paulo, 5 de setembro de 2011

Flauzilino Araújo dos Santos

Sérgio Jacomino