



BLOGS

Fausto Macedo

Repórter

EM ALTA [Operação Lava Jato](#) [Entrevistas](#) [Artigos](#) [Série 'Não Aceito Corrupção'](#)

# Tributo ao ONR – Operador Nacional do Registro

Edison Fernandes\*

25 de dezembro de 2020 | 06h30



Edison Fernandes. FOTO: DIVULGAÇÃO

O Operador Nacional do Registro – ONR é uma revolução no sistema registral.

Muitos – dentre eles Ministério Público Federal, Defensoria Pública de São Paulo e Instituto dos Arquitetos do Brasil – dizem que é *inconstitucional*.

Além de centralizar uma base de dados pessoais *duplicada* da base descentralizada dos cartórios sob sua posse, com evidentes questionamentos sob o prisma da privacidade digital e dos princípios da necessidade, finalidade e proporcionalidade, ele é uma espécie de *quasi-estatal*, exercendo o monopólio de acesso aos dados obtidos por meio dos registros em cartórios.

De acordo com Benjamin Peters (*How not to network a nation: the uneasy history of the soviet internet*), os burocratas soviéticos responsáveis pelo “plano” competiam para impor uma única tecnologia vencedora enquanto o ocidente inovava com agentes colaborativos em implementar soluções que realmente funcionavam e interoperavam entre si.

Considerando o sistema constitucional brasileiro, é de se indagar: *a lei pode atribuir a uma pessoa jurídica sem fins lucrativos exclusividade na planificação e na execução da tecnologia a ser empregada em um setor constitucionalmente “privado”, ou seja, cuja função foi delegada para a gestão privada?*

Controle total da plataforma tecnológica, na forma de monopólio, com o conseqüente controle da base de dados pessoais, e a exclusão da livre e inovadora atuação privada contrariam demasiadamente a opção constitucional pela forma de atuação econômica.

O problema de efetivar essa concepção autoritária que resultou na criação do ONR na realidade fica evidente na forma de como haverá o seu financiamento.

No ambiente de livre competição de mercado, o investimento é feito pelos empreendedores (os desenvolvedores de softwares) e seus clientes (os cartórios e empresas que interoperam com cartórios). As decisões são tomadas de maneira descentralizada, por quem realmente usa o software e é beneficiado pelo seu uso. Esse formato é o natural na garantia constitucional da iniciativa privada, em que os agentes econômicos competem entre si e proporcionam desenvolvimento econômico e inovação.

Acontece que no monopólio sem riscos do ONR não há livres financiadores.

Na verdade, as ambições do ONR funcionam como *desincentivo a todos aqueles que pretendem desenvolver softwares destinados aos cartórios ou que interoperem com estes*.

Para que investir em um mercado em que há o ONR, com regras que impedem que sejam desenvolvidas soluções privadas, dos próprios cartórios e suas empresas prestadoras de serviço? E que impedem a competição e a inovação? Os registradores já pagam *voluntariamente* a empresas privadas por licenças de software em tese plenamente capazes de fazer, *diretamente*, a interoperabilidade eletrônica entre os cartórios.

A solução, conforme recente “jabuti” colocado na MP 996, inspira-se na estrutura de monopólio

estatal, no sentido de impor aos registradores o pagamento de um verdadeiro *tributo* para financiar o ONR.

Com esse tributo, o ONR irá construir uma *plataforma compulsória* para uso dos registradores e da sociedade. Entretanto, *o suporte tecnológico para a integração dos dados registrados em cartório não se caracteriza como serviço público*, não fazendo sentido ser financiado por meio de instrumento tributário.

Ainda que se confunda “função pública” dos registros com “serviço público” (o que se aceita por absoluto respeito à argumentação), a instituição de eventual tributo não poderia ser delegada, vale dizer, os elementos essenciais dos tributos (fato gerado, base de cálculo e alíquota e sujeito passivo) devem estar previstos expressa e completamente previstos na lei.

Parece um plano “infalível”, como diria uma certa personagem das histórias infantis. Mas não é esse o modelo de alocação de recursos e de atuação na ordem econômica no sistema constitucional brasileiro.

Trata-se de um triplo ataque: ao livre mercado, à privacidade digital dos dados pessoais e à legalidade tributária.

Espera-se que os idealizadores desse modelo e a diretoria do ONR entendam que vivemos sob um sistema constitucional em que não é possível instituir tributo para financiar entidade privada que pretende atuar no domínio econômico.

**\*Edison Fernandes, sócio do FF Advogados. Professor da FGV Direito SP e co-coordenador do curso de pós-graduação em Direito Tributário no Centro de Extensão Universitária – CEU (IICS). Co-coordenador do Grupo de Estudos em Direito e Contabilidade – GEDEC da FGV Direito SP e membro do Grupo de Estudos sobre Notas Explicativas da Fundação CPC/Codim**

Tudo o que sabemos sobre:

[Artigo](#)

ATENDIMENTO

Correções

Portal do assinante