(315/2024-E)

RECURSO ADMINISTRATIVO – PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – REGISTRO DE IMÓVEIS – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL (REURB-S) – ISENÇÃO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS PARA REGISTRO DE CARTA DE ADJUDICAÇÃO EXPEDIDA NOS AUTOS DA AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO AJUIZADA PELO MUNICÍPIO, SEM PREJUÍZO DA INCIDÊNCIA DO BENEFÍCIO PARA REGISTRO DO TÍTULO QUE VIER A SER OUTORGADO AO BENEFICIÁRIO FINAL – ATOS REGISTRAIS QUE INTEGRAM AS DIFERENTES ETAPAS DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL (REURB-S), A CARGO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – RECURSO PROVIDO.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

Trata-se de recurso interposto pelo ***Município de São Paulo*** contra a r. sentença proferida pela MM.ª Juíza Corregedora Permanente do 9º Oficial de Registro de Imóveis da Capital, que reputou correta a cobrança de emolumentos atinentes ao registro da carta de adjudicação extraída dos autos da ação de desapropriação (Processo nº

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

0047200-79.1979.8.26.0053), nas 3.119 matrículas abertas em virtude da regularização fundiária do denominado "*Conjunto Habitacional São Francisco 5B*" (R.2 da matrícula nº 269.708) (fls. 164/171).

Alega o recorrente, em síntese, que no ano de 1979 foi ajuizada ação de desapropriação do imóvel localizado na Estrada Adutora Rio Claro, km 26 e 27, com área total de 1.763.856 m². Esclarece que, ao longo do tempo, a área foi ocupada por um enorme contingente de pessoas de baixa renda, para fins de moradia. Assim, em 2015, foi realizado o registro da regularização fundiária do denominado "*Conjunto Habitacional São Francisco 5B*", na matrícula do imóvel expropriado. Aduz que, posteriormente, foi editada a Lei nº 13.465/2017, que em seu art. 13, § 1º, dispõe que, entre outros, determinados atos registrais relacionados à Reurb-S são isentos de custas e emolumentos, de maneira que, por se tratar de rol exemplificativo, abrange todos os atos necessários para outorga da propriedade imobiliária aos beneficiários da regularização fundiária. Assevera que a redação da lei permite concluir que a intenção do legislador é assegurar a isenção de custas e emolumentos em relação à integralidade dos atos registrais praticados durante o projeto de regularização fundiária de interesse social. Sustenta que o registro pretendido é ato necessário, intrínseco e prévio, correspondente a uma etapa imprescindível para formalizar a transferência da propriedade do imóvel ocupado para seu legítimo titular, o beneficiário final. Acrescenta que, no caso concreto, as matrículas dos lotes foram abertas com base nos direitos oriundos da imissão provisória na posse pela Municipalidade, em favor de quem foi outorgada, ao final do processo de desapropriação, a titularidade da gleba objeto da regularização fundiária. Afirma que a pretendida isenção para registro da carta de adjudicação não busca suprimir o direito previsto em lei

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

ao beneficiário final, mas sim, reconhecer que a gratuidade deve ser aplicada também a um ato que antecede a finalização do processo de regularização fundiária (fls. 178/188).

A douta Procuradoria de Justiça deixou de se manifestar no presente feito (fls. 207).

Nos termos da r. decisão monocrática a fls. 209/210, foi determinada a redistribuição dos autos a esta Corregedoria Geral da Justiça.

Opino.

A controvérsia instaurada diz respeito à cobrança de emolumentos no valor de R$ 501.566,39, pelo 9º Oficial de Registro de Imóveis da Capital, para registro da carta de adjudicação expedida nos autos da ação de desapropriação ajuizada pela Prefeitura Municipal de São Paulo (Processo nº 0047200-79.1979.8.26.0053), nas 3.119 matrículas resultantes do projeto de regularização fundiária do denominado "*Conjunto Habitacional São Francisco 5B*" (R.2 da matrícula nº 269.708).

A propósito, entendeu o registrador que a interpretação do art. 13, § 1º, inciso VI, da Lei nº 13.465/2017 permite concluir que a isenção trazida pela norma destina-se apenas ao primeiro registro, de maneira que, utilizado o benefício pela Municipalidade para registro da carta de adjudicação, não seria possível conceder uma segunda isenção para os beneficiários finais da regularização fundiária, quando estes vierem a apresentar seus títulos para registro. Acrescenta que o registro pretendido é de interesse único da expropriante, não sendo determinante para o resultado útil da regularização fundiária da área, sobretudo porque a

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

averbação da imissão provisória na posse equivale à transferência de propriedade em favor da Municipalidade. Sustenta, nesse sentido, que o registro do ato expropriatório definitivo seria dispensável, visto que não condicionante à titulação dos ocupantes dos lotes (fls. 36/42).

A hipótese de isenção de custas e emolumentos, em relação à regularização fundiária, foi trazida pela Lei nº 10.931/2004, que incluiu o § 15 no art. 213 da Lei nº 6.015/73:

> "*§ 15. Não são devidos custas ou emolumentos notariais ou de registro decorrentes de regularização fundiária de interesse social a cargo da administração pública*".

Posteriormente, a já revogada Lei nº 11.977/2009 introduziu em nosso sistema a diferenciação entre a regularização fundiária de interesse social e de interesse específico, aperfeiçoada pela Lei nº 13.465/2017, atualmente em vigor.

A Lei nº 13.465/2017, além de manter as modalidades de regularização fundiária, tratou das hipóteses de isenção de custas e emolumentos e, também, da inexigibilidade de fiscalização, pelo Oficial, do recolhimento de tributos:

> "*Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:*
>
> *I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e*

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

§ 1º Serão isentos de custas e emolumentos, entre outros, os seguintes atos registrais relacionados à Reurb-S:

I - o primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários;

II - o registro da legitimação fundiária;

III - o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;

IV - o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada;

V - a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até setenta metros quadrados;

VI - a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S;

VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e

VIII - o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

§ 2º Os atos de que trata este artigo independem da comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias, sendo vedado ao oficial de registro de imóveis exigir sua comprovação.

(...)."

O Decreto nº 9.310/2018, por sua vez, regulamentou os procedimentos atinentes à regularização fundiária urbana de interesse social (Reurb-S) nos seguintes termos:

"*Art. 53. São isentos de custas e emolumentos os atos necessários ao registro da Reurb-S.*

§ 1º As isenções de custas e emolumentos a que se refere o caput independem do disposto no § 4º do art. 11 da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 .

§ 2º As isenções de custas e emolumentos aplicam-se a partir da classificação prevista nos art. 13 e art. 30, caput, inciso I, da Lei nº 13.465, de 2017 , pela autoridade competente, como Reurb-S.

§ 3º Para a aplicação das isenções de custas e emolumentos na fase de processamento administrativo da Reurb-S anterior à emissão da CRF, o interessado apresentará documento emitido pela autoridade competente que ateste a classificação da regularização do núcleo urbano informal como Reurb-S, na forma prevista no art. 5º.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

Art. 54. Os atos necessários ao registro da Reurb-S, a que se refere o caput do art. 53, compreendem, entre outros:

I - o primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos beneficiários;

II - o registro da legitimação fundiária;

III - o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;

IV - o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada;

V - a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até setenta metros quadrados;

VI - a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S;

VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S;

VIII - a averbação das edificações de conjuntos habitacionais ou condomínios;

IX - a abertura de matrícula para a área objeto da regularização fundiária, quando necessária;

X - a abertura de matrículas individualizadas para as áreas públicas resultantes do projeto de regularização; e

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

XI - a emissão de certidões necessárias para os atos previstos neste artigo.

Parágrafo único. As certidões referidas no inciso XI do caput são relativas à matrícula, à transcrição, à inscrição, à distribuição de ações judiciais e aos registros efetuados no âmbito da Reurb, entre outras."

Em semelhante sentido, o Egrégio Conselho Nacional de Justiça editou o Provimento nº 44, de 18/03/2015, que assim dispõe:

"*Art. 30. Não serão cobradas custas e emolumentos para os atos de registro decorrentes de regularização fundiária de interesse social a cargo da administração pública.*

Art. 31. Devem ser realizados independentemente do recolhimento de custas e emolumentos:

I – o primeiro registro de direito real constituído em favor de beneficiário de regularização fundiária de interesse social em áreas urbanas;

II – a primeira averbação de construção residencial de até 70 m² (setenta metros quadrados) de edificação em áreas urbanas objeto de regularização fundiária de interesse social;

III – o registro de título de legitimação de posse, concedido pelo poder público, de que trata o art. 59 da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e de sua conversão em propriedade em imóvel.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

Parágrafo único. O registro e a averbação de que tratam os incisos I, II e III independem da comprovação do pagamento de tributos, previdenciários inclusive".

Há, na doutrina, notas sobre o tema:

"*As regularizações realizadas na modalidade Reurb-S têm isenção de custos referentes a registros legais. A lei determina ainda que os cartórios que não cumprirem a gratuidade, que retardarem ou não efetuarem o registro de acordo com as normas nela previstas estão sujeitos a sanções legais (BRASIL, 2017b)*." (MARQUES, Carolina C R.; GEIA, Maíra L.; SOUZA, Dulce A.; et al. Legislação urbanística aplicada. Grupo A, 2018. E-book. ISBN 9788595024489. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595024489/. Acesso em: 25 abr. 2024, fls. 255).

"*Custas ou emolumentos — Não são devidos custas ou emolumentos notariais ou de registro decorrentes de regularização fundiária de interesse social a cargo da Administração Pública.*" (FILHO, Lair da Silva L.; Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. Notas e registros públicos. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502177116. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502177116/. Acesso em: 25 abr. 2024, fls. 105).

"*Além disso, os primeiros registros de aquisição de direitos reais sobre a unidade imobiliária oriunda de Reurb-S e da*

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

primeira averbação de construção da edificação independem da comprovação dos tributos ou das penalidades tributárias, sendo vedada qualquer exigência do Oficial de Registro de Imóveis nesse sentido (art. 13, §2º, Lei nº 13.465/2017). Da mesma maneira, serão isentos de pagamento as custas e os emolumentos devidos pelos atos registrais relacionados com a regularização, registro de título aquisitivo, averbações e certidões pertinentes, o que implica redução de receita ao Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, à Municipalidade, à Receita Federal, ao Fundo de Previdência (IPESP), etc. (art. 13, Lei nº 13.465/2017)" (MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. Regularização Fundiária e seus Mecanismos de Titulação de Ocupantes: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº 9.310/2018. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, fls. 83).

No caso concreto, tratando-se de regularização fundiária de interesse social (Reurb-S), conforme consta da matrícula nº 269.708 (R.2/269.708 - fls. 80), impõe-se reconhecer que a isenção de custas e emolumentos prevista no art. 13, § 1º, da Lei nº 13.465/17 (rol exemplificativo) deve ser aplicada em relação à integralidade dos atos registrais do procedimento, em observância à "*(...) clara intenção do legislador em facilitar a outorga de títulos de propriedade (e não apenas de posse) aos ocupantes dos núcleos urbanos, tornando-os parte do sistema formal imobiliário*", como ensina Paola de Castro Ribeiro Macedo (*in* Regularização Fundiária e seus Mecanismos de Titulação de Ocupantes: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº 9.310/2018. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, fls. 222). A respeito, prossegue a doutrinadora:

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

"*Assim, o gestor público deve sempre priorizar a concessão de títulos que tornem os ocupantes efetivos proprietários, pois os direitos de posse não são tão valorizados em nossa sociedade e, também, geralmente não são aceitos como garantia no mercado de crédito.*

Por titulação dos ocupantes entende-se a constituição de título causal capaz de transferir a seus titulares direitos reais registráveis" (ob. cit., fls. 222).

E muito embora a expropriação tenha se originado para criação, na área, de um aterro sanitário, é inegável que houve significativa alteração da situação fática do imóvel no curso da ação de desapropriação, o que resultou na implantação, pelo Poder Público, do projeto de regularização fundiária do loteamento denominado "*Conjunto Habitacional São Francisco 5B*" (fls. 80). Tanto é assim que o próprio Oficial de Registro reconhece que já praticou diversos atos isentos de emolumentos, visando cumprir os objetivos da regularização fundiária de interesse social (Reurb-S) promovida na área.

Não se desconhece a natureza jurídica de tributo dos emolumentos extrajudiciais, tampouco a impossibilidade do delegatário isentar, instituir ou negociar o preço do serviço, na medida em que deve, sempre, observar os preceitos legais que vigoram para cada caso concreto, sob pena de se sujeitar às penalidades previstas em lei e nas normas de serviço. Entretanto, a Lei nº 13.465/2017 prevê, expressamente, a isenção de custas e emolumentos para registros decorrentes de regularização fundiária de interesse social (Reurb-S).

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

E para incidência das normas de isenção, decisiva é, inquestionavelmente, a qualificação da regularização fundiária como de interesse social, assim definida pelo Poder Público, mediante análise que não se sujeita ao controle do registrador, tal como ocorre na hipótese em análise.

Por fim, não há fundamento legal ou normativo que impeça o Município de São Paulo, detentor do título que lhe atribui a propriedade da área, de registrar a carta de adjudicação em seu favor. Nada obriga o recorrente a aguardar a finalização de todas as etapas do projeto de regularização fundiária para, somente então, outorgar os títulos de domínio diretamente aos beneficiários finais.

Ora, ainda que o pretendido registro venha a trazer maior volume de trabalho à serventia imobiliária em um primeiro momento, é inegável que, abandonada uma visão imediatista dos fatos, de curto alcance, pode-se antever que os Oficiais e Tabeliães serão recompensados com as futuras vantagens advindas da facilitação de acesso ao registro por um maior número de pessoas.

Com efeito, a regularização fundiária é instrumento de dinamização da economia, pois incentiva a criação e fomenta a circulação de riquezas, favorecendo a população como um todo, inclusive os delegatários dos serviços notariais e registrais, a quem trará benefícios mediatos ao ativar e potencializar o mercado imobiliário formal.

Sendo assim, há de ser reconhecida a isenção das custas e emolumentos, nos termos do art. 13, § 1º da Lei nº 13.465/17 e art. 213, § 15 da Lei nº 6.015/73, para o registro da carta de adjudicação pleiteado pelo recorrente, sem prejuízo da aplicação posterior do benefício em

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.

relação aos registros a serem efetivados em favor dos beneficiários finais, eis que ambos integram diferentes etapas do projeto de regularização fundiária de interesse social (Reurb-S) a cargo da administração pública.

Nesses termos, o parecer que submeto à elevada consideração de Vossa Excelência é no sentido de **dar provimento** ao recurso administrativo interposto a fim de afastar a cobrança de custas e emolumentos para registro da carta de adjudicação extraída dos autos da ação de desapropriação (Processo nº 0047200-79.1979.8.26.0053), nas 3.119 matrículas abertas em virtude da regularização fundiária de interesse social (Reurb-S) do denominado "*Conjunto Habitacional São Francisco 5B*" (R.2 da matrícula nº 269.708).

Sub censura.

São Paulo, data registrada no sistema.

STEFÂNIA COSTA AMORIM REQUENA
Juíza Assessora da Corregedoria
Assinatura eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por STEFANIA COSTA AMORIM REQUENA. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FEDC47.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA

CONCLUSÃO

Em 28 de maio de 2024, faço estes autos conclusos ao Doutor **FRANCISCO LOUREIRO**, Excelentíssimo Corregedor Geral da Justiça. Eu, Vanessa Gomes Caxito, Escrevente Técnico Judiciário, GAB 3.1, subscrevi.

Proc. nº 1167802-94.2023.8.26.0100

Vistos.

Aprovo o parecer apresentado pela MM.ª Juíza Assessora da Corregedoria e por seus fundamentos, ora adotados, **dou provimento** ao recurso administrativo interposto a fim de afastar a cobrança de custas e emolumentos para registro da carta de adjudicação extraída dos autos da ação de desapropriação (Processo nº 0047200-79.1979.8.26.0053), nas 3.119 matrículas abertas em virtude da regularização fundiária de interesse social (Reurb-S) do denominado "*Conjunto Habitacional São Francisco 5B*" (R.2 da matrícula nº 269.708).

Intimem-se. Publique-se.

São Paulo, data registrada no sistema.

FRANCISCO LOUREIRO
Corregedor Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1167802-94.2023.8.26.0100 e o código FF8F18.