(160/2021-E)

REGISTRO DE IMÓVEIS – Emolumentos – Consulta (Lei Estadual nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002, art. 29, §§ 1º-3º) – Constituição de direitos reais de garantia mobiliária ou imobiliária destinados ao crédito rural – Alterações introduzidas pelo art. 56 da Lei nº 13.986, de 7 de abril de 2020 ("Lei do Agro"), nos §§ 1º e 2º do art. 2º e do inc. VI do art. 3º da Lei nº 10.169/2000 – Teto de emolumentos que tem aplicabilidade imediata – Novas regras que afastam os itens 8 e 9 das notas explicativas anexas à Lei Estadual nº 11.331/2002, relativas ao Ofício de Registro de Imóveis, e que permitem somente o cômputo da taxa de fiscalização judicial, segundo a alínea *e* do inciso I do art. 19 desse mesmo diploma – Comunicação à Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo e à D. Procuradoria Geral de Justiça.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

1. A Oficial de Registro de Imóveis e Anexos da Comarca de São José do Rio Pardo formula consulta ao MM. Juiz Corregedor Permanente, nos termos da Lei Estadual nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002, art. 29, §§ 1º-3º, acerca da cobrança de emolumentos no caso de constituição de direitos reais de garantia ligados a crédito rural, depois da Lei Federal nº 13.986, de 7 de abril de 2020 ("Lei do Agro").

Segundo a consulta (fl. 04/16; na origem, autos 1001851-83.2020.8.26.0575), o art. 56 da Lei nº 13.986/2020, modificando a Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, limita o valor dos emolumentos devidos por conta de constituição de direitos rurais de garantia mobiliária ou imobiliária destinadas a crédito rural, e também veda qualquer acréscimo a título de taxas, custas e contribuições para os Estados ou o Distrito Federal, carteira de previdência ou associação de classe.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

Entende a consulente que, dispondo dessa maneira, a Lei nº 13.986/2020 incorre em inconstitucionalidade e colide frontalmente com a legislação estadual, a qual, esta sim, é a única que pode estatuir normas específicas sobre emolumentos. Nesse campo, a lei federal só pode estabelecer disposições gerais (§ 2º do art. 236 da Constituição Federal), ou seja, diretrizes ou princípios para que cada unidade federada, dentro de suas características e necessidades, determine as particularidades cabíveis, como valores e critérios. A Lei nº 13.986/2020, contudo, vai além disso e extrapola a esfera demarcada pelos arts. 145, II, e 236 da Lei Maior. Sustenta que a ofensa à Constituição pode ser reconhecida nesta esfera administrativa, e questiona se deve cumprir os arts. 2º e 3º da Lei Federal nº 10.169/2000, com a redação dada pelo art. 56 da Lei nº 13.986/2020 (limitação a 0,3% do crédito concedido, para os emolumentos, e a 5%, para as custas destinadas ao Tribunal de Justiça, deixando-se de fazer as demais cobranças e repasses hoje previstas na lei estadual), ou se há de ignorar essas disposições, por inconstitucionais.

O MM. Juiz Corregedor Permanente, respondendo a essa consulta (fl. 18/25), decide que o procedimento de consulta tem natureza administrativa e, portanto, não permite que nele se reconheça inconstitucionalidade. Desse modo, o art. 56 da Lei nº 13.986/2020 tem de ser cumprido, com a ressalva de que abrange apenas as atividades fins dos produtores rurais; além disso, de ora em diante são aplicáveis, para o cômputo dos emolumentos, as notas 01 e 02 da tabela anexa à Lei nº 11.331/2002, referente ao registro de imóveis, e as notas 01 e 02 (*sic*) da tabela concernente ao registro de títulos e documentos, mas sem os repasses previstos no direito estadual, à exceção daquele destinado ao Tribunal de Justiça; finalmente, não são mais aplicáveis os itens 08 e 09 da tabela relativa ao registro de imóveis.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. Para fomentar o agronegócio, a Lei Federal nº 13.986/2020 ("Lei do Agro") ***(a)*** limitou o valor dos emolumentos devidos ao oficial de registro de imóveis pela constituição de direitos reais de garantia mobiliária ou imobiliária ligados ao crédito rural e ***(b)*** proibiu que se cumulasse aos emolumentos quaisquer acréscimos a títulos de taxas, custas e contribuições para o Estado ou Distrito Federal, carteira de previdência ou associação de classe, nos termos seguintes:

> "Art. 56. A Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:
>
> Art. 2º [...]
>
> § 1º. Nos casos em que, por força de lei, devam ser utilizados valores decorrentes de avaliação judicial ou fiscal, esses serão os valores considerados para os fins do disposto na alínea "b" do inciso III do caput deste artigo.
>
> § 2º. Os emolumentos devidos pela constituição de direitos reais de garantia mobiliária ou imobiliária destinados ao crédito rural não poderão exceder o menor dos seguintes valores:
>
> I - 0,3% (zero vírgula três por cento) do valor do crédito concedido, incluída a taxa de fiscalização judicial, limitada a 5% (cinco por cento) do valor pago pelo usuário, vedados quaisquer outros acréscimos a título de taxas, custas e contribuições para o Estado ou Distrito Federal, carteira de

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

previdência ou para associação de classe, criados ou que venham a ser criados sob qualquer título ou denominação; e

II - o valor respectivo previsto na tabela estadual definida em lei, observado que:

a) nos registros, quando 2 (dois) ou mais imóveis forem dados em garantia, situados ou não na mesma circunscrição imobiliária, tenham ou não igual valor, a base de cálculo dos atos será o resultado da divisão do valor do mútuo pelo número de imóveis, limitada ao potencial econômico de cada bem;

b) a averbação de aditivo de garantia real com liberação de crédito suplementar será cobrada conforme o disposto neste artigo e terá como base de cálculo o valor do referido crédito;

c) a averbação de aditivo que contenha outras alterações que não importem mudança no valor do crédito concedido é considerada ato sem conteúdo econômico;

d) os valores de cancelamento dos atos de que trata o caput deste parágrafo obedecerão ao previsto nas tabelas estaduais, até o limite máximo de 0,1% (zero vírgula um por cento) do valor do crédito concedido;

e) a prenotação, as indicações e os arquivamentos estão incluídos nos emolumentos devidos pelos registros de garantias reais previstas nesta Lei;

f) os emolumentos devidos pelo registro auxiliar de cédula ou nota de crédito e de produto rural, não

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

garantida por hipoteca ou alienação fiduciária de bens imóveis, obedecerão ao previsto nas tabelas estaduais e não poderão exceder 0,3% (zero vírgula três por cento) do valor do crédito concedido, incluída a taxa de fiscalização judicial, limitada a 5% (cinco por cento) do valor pago pelo usuário, observadas as vedações estipuladas no inciso I deste parágrafo.

Art. 3º [...]

VI - impor ao registro e averbação de situações jurídicas em que haja a interveniência de produtor rural quaisquer acréscimos a título de taxas, custas e contribuições para o Estado ou Distrito Federal, carteira de previdência, fundo de custeio de atos gratuitos e fundos especiais do Tribunal de Justiça, bem como de associação de classe, ou outros que venham a ser criados."

A consulta da Oficial de Registro de Imóveis (fl. 04/16) funda-se principalmente no argumento de que a Lei nº 13.986/2020 extrapolou a competência legiferante federal (restrita, como se sabe, a normas *gerais*) e invadiu a esfera estadual (a única em que se poderia descer a normas *específicas*), havendo, portanto, inconstitucionalidade.

Em que pese aos termos da consulta, a inconstitucionalidade – seja por defeito substantivo *in lege ipsa,* seja por invasão de competência de outros membros da Federação – não pode ser declarada por esta Corregedoria Geral da Justiça nem pelos Corregedores Permanentes, na estreita via administrativa em que orbitam.

A declaração de inconstitucionalidade, como é cediço, está reservada à esfera jurisdicional: somente na via contenciosa é que o Poder Judiciário pode invalidar leis e atos normativos por ofensa ao texto da

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

Constituição. Quando muito, poder-se-ia cogitar (mas é controverso) da negativa de cumprimento de lei ou ato normativo, sob alegação de vício de inconstitucionalidade, por ato administrativo do chefe do Poder Executivo ou Judiciário, mas tampouco é esse o caso em questão, no qual a discussão foi posta perante a corregedoria permanente (logo, a juízo de primeiro grau) dos serviços extrajudiciais.

Acrescente-se que não é possível tirar, da dicção do § 2º do art. 236 da Constituição da República e do *caput* do art. 29 da Lei Estadual nº 11.331/2002, que tenha caráter jurisdicional a sentença proferida na consulta sobre emolumentos: com efeito, nada na lei ou na praxe judiciária indica outra coisa senão que aí se está diante de atividade meramente administrativa, como é a fiscalização dos serviços extrajudiciais pelo Poder Judiciário – e tanto é assim, que não se duvida que, conforme o caso, qualquer decisão tomada por órgão correcional pode ser discutida em ação contenciosa, o que não se conceberia se realmente houvesse cariz jurisdicional na orientação dada sobre emolumentos.

De resto, é essa a lição corrente da jurisprudência administrativa de São Paulo:

> "Como esclarecido pelo Desembargador Marcelo Fortes Barbosa Filho, então Juiz Auxiliar da Corregedoria, em r. parecer apresentado no Processo CG nº 2.732/96, que foi aprovado pelo Corregedor Geral da Justiça, Desembargador Márcio Martins Bonilha, o controle de constitucionalidade de lei, por meio concentrado ou difuso, é reservado ao Poder Judiciário no exercício da jurisdição, o que afasta sua realização em atividade de natureza administrativa: 'A apreciação da compatibilidade entre normas legais e

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

constitucionais está reservada para conhecimento do Poder Judiciário, no exercício da jurisdição, enquanto realizado, abstrata ou concretamente, por meio concentrado ou difuso, o controle de constitucionalidade das leis, inviabilizando, em substituição, o advento de decisão administrativa, capaz, pela sua normatividade, de negar vigência a um texto legal.' Nesse sentido, o falecido Ministro Alfredo Buzaid (Da Ação Direta de Declaração de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro, Saraiva, São Paulo, 1958, p. 41) explicitou, com clareza ímpar, que: 'O poder de decretar a inconstitucionalidade das leis, no Brasil, compete privativamente ao Judiciário. Não o pode exercer o Legislativo, porque lhe é vedado ser juiz em causa própria; aliás a sua função consiste em elaborar ou revogar leis, não em apreciar a validade. Também não o pode exercer o Executivo [e a Administração como um todo], pois isso o tornaria superior ao Congresso.' Não é conferida à Administração, em quaisquer de seus níveis, em momento posterior à ultimação do processo legislativo, isto é, após sua promulgação, a possibilidade de se recusar ao cumprimento de lei, diante da suposição ou alegação de sua inconstitucionalidade. O Poder Executivo e todos os órgãos de natureza administrativa, ainda que ligados aos Poderes Legislativo e Judiciário, só podem se negar ao cumprimento de lei, alegando inconstitucionalidade, após pronunciamento judicial (do Poder Judiciário, no exercício da jurisdição), seja a partir de decisão cautelar, seja a partir de decisão de mérito (Cf. Ivo Dantas, O Valor da Constituição, Renovar, Rio de Janeiro,

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

1996, pp. 159 e segts).” (CGJSP, Autos 1001849-32.2016.8.26.0615, j. 15.2.2019)

“Ocorre que, em sede administrativa, nem o MM. Juízo Corregedor Permanente, nem a Egrégia Corregedoria Geral da Justiça do Estado, podem modificar valor expresso em lei ou dá-la por inconstitucional. Neste sentido, o v. acórdão proferido pelo E. Conselho Superior da Magistratura, nos autos de Apelação Cível nº 97.021-0/0, da Comarca de Jundiaí, *verbis:* ‘...pacificou-se o entendimento de que a inconstitucionalidade não se reconhece nesta esfera administrativa, fora das formas jurisdicionais de controle. Com efeito, sedimentou-se a orientação, tanto no E. Conselho Superior da Magistratura (*v.g.* Aps. ns. 3.346-0, 4.936-0 e 20.932-0/0), quanto na Corregedoria Geral (*v.g.* Procs. ns. 274/93, 2038/94, 2374/97 e 1522/99), que a inconstitucionalidade não pode ser reconhecida na esfera administrativa pela ultratividade normativa da decisão, que faria o papel de um controle concentrado que só a ação direta, na jurisdição, enseja. Em outras palavras, o efeito normativo que decorreria do reconhecimento, nesta seara, de inconstitucionalidade, feriria a restritiva forma de, por meio do controle concentrado e contraditório das leis, se obter semelhante ultratividade da deliberação. Ou, na melhor das hipóteses, posto que aceita a prerrogativa de, na seara administrativa, se recusar a aplicação de lei tida por inconstitucional (cf. corrente que vem descrita por Alexandre de Moraes, in Direito Constitucional, 9º ed., Atlas, 2001, p. 561), o princípio da legitimidade das leis imporia que se verificasse

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

uma inconstitucionalidade manifesta, decreto inocorrente, 'prima facie', ante o que já se deduziu logo acima,...'. No mesmo sentido, o decidido nos vv. acórdãos proferidos pelo mesmo colegiado, nas apelações cíveis de nºs 365-6/7, 394-6/9 e 85-6/9." (CGJSP, Processo 1.125/2005, j. 21.2.2006)

"Por fim, e de novo a mero título argumentativo, se alguma inconstitucionalidade existisse, não seria de ser reconhecida, conforme orientação predominante no Conselho Superior da Magistratura e na Corregedoria Geral (v., a propósito, o retrospecto dessas decisões, a partir daquela publicada na RT 520/74, no Processo CG-3.264/96), nesta esfera administrativa, e isto porquanto, ao que se vem entendendo, o efeito normativo que daí decorreria feriria a restritiva maneira de, por meio do controle concentrado e contraditório da constitucionalidade das leis, se obter semelhante ultratividade da deliberação." (CGJ, Processo 2299/01, j. 27.3.2002)

Vale dizer: ainda que haja inconstitucionalidade no art. 56 da Lei nº 13.986/2020, não é viável declarar esse vício nesta via judicial-administrativa. Nesse aspecto, por conseguinte, não há como atender aos termos da consulta, a qual (como se viu) se funda justamente no defeito constitucional para afastar a incidência da nova redação dos §§ 1º e 2º do art. 2º e do inc. VI do art. 3º da Lei nº 10.169/2000 e, portanto, para justificar a incidência plena e exclusiva da legislação paulista nesse tema.

Uma vez que o art. 56 da Lei nº 13.986/2020 há de ser aplicado como nele se contém, é necessário atentar não somente para o teto de emolumentos (0,3% para os registros em sentido estrito, e 0,1% para as

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

averbações, sempre sobre o valor do crédito concedido), mas também para a supressão dos repasses contemplados no art. 19 I, *b, c, d* e *f,* e da contribuição prevista no art. 39, todos da Lei nº 11.331/2002 (verbas destinadas ao Estado de São Paulo, à Carteira de Previdência das Serventias Não Oficializadas da Justiça do Estado, à compensação dos atos gratuitos do registro civil das pessoas naturais e à complementação da receita mínima das serventias deficitárias, ao Fundo Especial de Despesa do Ministério Público do Estado de São Paulo; e contribuição de solidariedade para as Santas Casas de Misericórdia). Com efeito, agora incide apenas a "taxa de fiscalização judicial", que, no caso paulista, corresponde à receita de 4,289473% destinada ao Tribunal de Justiça (alínea *e* do inciso I do art. 19 da Lei nº 11.331/2002).

Como também é certo que o art. 61 da Lei nº 13.986/2020 revogou o art. 34, par. único, do Decreto-lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967, disso decorre que perderam eficácia os itens 8 e 9 da tabela anexa à Lei nº 11.331/2002 para o registro de imóveis, itens os quais, em consonância com esse revogado art. 34, par. único, previam modos específicos de calcular os emolumentos, no caso de registro de cédula de crédito ou de produto rural pignoratícia ou de registro de hipoteca cedular rural. De agora em diante, portanto, o cômputo se fará pelos itens 1 e 2 das notas explicativas concernentes aos ofícios de registro de imóveis, como sucede com cédulas de crédito bancário e outros contratos em geral, mas respeitado o novo teto de 0,3% sobre o crédito concedido, no caso de registro *stricto sensu,* e de 0,1%, para as averbações. No Ofício de Registro de Títulos e Documentos, aplicam-se as notas 1 e 5, das relativas tabelas, sempre com o limite máximo imposto pela Lei do Agro (repita-se: 0,3% sobre o crédito concedido, no caso de registro *stricto sensu,* e de 0,1%, para as averbações).

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

De todo modo, deve-se também ressaltar que a normativa resultante da Lei nº 13.986/2020 só abrange os casos em que a constituição de garantia estiver ligada a crédito rural concedido em atividade fim, como sempre se entendeu a fim de que não se contrarie o disposto no inciso II e no § 6º do art. 150 da Constituição Federal.

Em síntese: de todos os repasses previstos no art. 19 da Lei nº 11.331/2002, subsiste, na hipótese em questão (constituição de direitos reais de garantia ligados a crédito rural, depois da Lei Federal nº 13.986, de 7 de abril de 2020 – "Lei do Agro"), apenas aquele destinado ao Tribunal de Justiça, como, de resto, ficou bem salientado na sentença de origem.

O imposto sobre serviços, onde houver, continua a ser exigível como estiver previsto na lei local.

Por fim, considerando-se a relevância do tema, sugere-se que este parecer e a r. decisão de Vossa Excelência sejam comunicados à Secretaria da Fazenda (nos termos do § 3º do art. 29 da Lei nº 11.331/2002, para acompanhamento e aprimoramento da legislação relativa aos emolumentos) e à Procuradoria Geral de Justiça (para conhecimento).

3. Este é o parecer que submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência, que, como sói fazer, saberá prover o melhor direito.

Sub censura.

São Paulo, 25 de maio de 2021.

Josué Modesto Passos
Juiz Assessor da Corregedoria
(assinado digitalmente)

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (01/06/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código 6K70P2DA.

CONCLUSÃO

Em 28 de maio de 2021, conclusos ao Excelentíssimo Senhor Desembargador **RICARDO ANAFE**, DD. Corregedor Geral da Justiça do Estado de São Paulo.

Aprovo o parecer do MM. Juiz Assessor da Corregedoria por seus fundamentos, que adoto, sobre a aplicação do art. 56 da Lei nº 13.986, de 7 de abril de 2020.

Dê-se ciência do parecer, e desta decisão, ao MM. Juízo Corregedor Permanente, à Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo e à D. Procuradoria Geral de Justiça.

São Paulo, 28 de maio de 2021.

RICARDO ANAFE
Corregedor Geral da Justiça
(Assinado Digitalmente)

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por RICARDO MAIR ANAFE (31/05/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2021/00009540 e o código V23J87TP.