(182/2018-E)

CGJ
00011818

CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA – MANIFESTAÇÃO EM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – REGISTRO DE IMÓVEIS E TABELIÃO DE NOTAS - ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE IMÓVEL RURAL EM GARANTIA DE EMPRÉSTIMO CONCEDIDO POR INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DE CONTROLE ESTRANGEIRO – LEI Nº 9.514/97 – POSSIBILIDADE - MATÉRIA RELATIVA À INTERPRETAÇÃO DO § 1º DO ART. 1º DA LEI Nº 5.709/71, CONTUDO, QUE JÁ FOI OBJETO DE APRECIAÇÃO POR ESTA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA E ESTÁ SENDO DISCUTIDA EM AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA AJUIZADA PERANTE O E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - LIMINAR DEFERIDA – QUESTÃO AINDA NÃO DECIDIDA DEFINITIVAMENTE NO ÂMBITO JURISDICIONAL - NOVA NORMATIZAÇÃO, POR ESTA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, QUE NÃO SE MOSTRA CONVENIENTE.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça:

Trata-se de pedido de informações a esta Corregedoria Geral da Justiça sobre requerimento formulado pela Associação Brasileira de Bancos Internacionais - ABBI junto à Corregedoria

Nacional de Justiça, objetivando, em síntese, a edição de provimento para esclarecimento aos Oficiais de Registro de Imóveis e Tabeliães de Notas no sentido de que a constituição de alienação fiduciária em garantia ou de qualquer direito real de garantia, bem como o recebimento do imóvel em liquidação do empréstimo de que trata o inciso II do § 2º do art. 3º da Lei 13.506/2017, em favor de instituições financeiras de controle estrangeiro, não se submetem às restrições previstas na Lei nº 5.709/71.

Aduz a interessada que a Lei 5.709/71 estabeleceu restrições à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, por pessoas jurídicas estrangeiras autorizadas a funcionar no Brasil, assim como por pessoas jurídicas brasileiras de controle estrangeiro, certo que tais pessoas somente poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários. Contudo, os oficiais passaram a adotar uma interpretação mais restritiva da lei, negando-se a realizar o registro de alienação fiduciária e de aquisição de imóvel rural em liquidação de empréstimo concedido por instituições financeiras de controle estrangeiro.

Opino.

Dispõe a Lei nº 5.709/71 que:

Art. 1º - O estrangeiro residente no País e a pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil só poderão adquirir imóvel rural na forma prevista nesta Lei.

§ 1º - Fica, todavia, sujeita ao regime estabelecido por esta Lei a pessoa jurídica brasileira da qual participem, a qualquer título, pessoas

estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior.

(...)

Art. 5º - As pessoas jurídicas estrangeiras referidas no art. 1º desta Lei só poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários.

A matéria relativa à interpretação do § 1° do art. 1° da Lei, que para efeito das restrições de aquisição de imóvel rural por estrangeiro equipara a pessoa jurídica brasileira que tenha sede no exterior ou cuja maioria acionária seja estrangeira, já foi objeto de apreciação por esta Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo nos autos do Processo n° 2010/00083224, merecendo destaque o trecho do ilustrativo Parecer n° 43/2015-E, de 24.02.2015, elaborado pelo Juiz Assessor, Dr. Gabriel Pires de Campos Sormani, e aprovado pelo então Corregedor Geral da Justiça, Dr. Hamilton Elliot Akel, a seguir transcrito:

"Em julho de 2010 o então Corregedor Nacional da Justiça, Ministro Gilson Dipp, enviou ofício solicitando providências para que o art. 1°, § 1°, da Lei n° 5.709/71 fosse rigorosamente observado.

Por meio de parecer com caráter normativo aprovado pelo então Corregedor Geral da Justiça Des. Munhoz Soares, essa Corregedoria adotou o entendimento e passou a exigir controle de aquisição também com relação a pessoas jurídicas brasileiras com maioria acionária estrangeira.

Posteriormente, contudo, o Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, em julgamento ocorrido em 12.09.2012 e no qual ficou vencido apenas o Excelentíssimo Desembargador Ribeiro da Silva (impedido o Des. Renato Nalini, então Corregedor Geral), deu provimento a mandado de segurança, por significativa maioria, para estabelecer que o §1° do art. 1° da Lei n° 5.709/71 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, de modo que 'as situações jurídicas entre empresas brasileiras e empresas brasileiras de capital nacional passaram a ter a mesma natureza e gênero'.

Em vista disso, novo parecer (nº 461/12-E) foi elaborado em dezembro de 2012 e aprovado pelo Corregedor Geral da Justiça Des. Renato Nalini, com força normativa, dispensando os tabeliães e oficiais de registro de observarem as restrições da Lei nº 5.709/71 e do Decreto nº 74.965/74 em relação às pessoas jurídicas brasileiras, independente da sede ou nacionalidade da maioria acionária.

A nosso ver com acerto, pois faria pouco sentido a Corregedoria Geral da Justiça manter entendimento frontalmente contrário à maioria absoluta do Órgão Especial do Tribunal de Justiça (no exercício de jurisdição delegada da competência do pleno), sujeita, portanto, a reiterados mandados de segurança, a serem fatalmente providos.

A União e o INCRA, então, ajuizaram mandado de segurança contra o ato, perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região. O órgão Especial do referido TRF reconheceu sua incompetência para julgamento da matéria. O ato, contudo, tornou a ser questionado pela União em junho de 2014, desta vez no Supremo Tribunal Federal, via ação cível originária contra o Estado de São Paulo (art. 102, I, "f, Constituição Federal). O Eminente Ministro Marco Aurélio negou o pedido liminar para suspender a orientação normativa do parecer CG nº 461/12-E e determinou a citação do Estado de São Paulo.

Continua em vigor, portanto, nesta Corregedoria Geral da Justiça, o parecer CG nº 461/12-E, com força normativa para dispensar os tabeliães e oficiais de registro do Estado de São Paulo de observarem as restrições da Lei nº 5.709/71 e do Decreto nº 74.965/74 em relação às pessoas jurídicas brasileiras, independente da sede ou nacionalidade da maioria acionária."

Posteriormente, naquele procedimento em trâmite perante esta Corregedoria Geral de Justiça (Processo nº 2010/00083224) e após a edição do Provimento nº 43/2015 do C. Conselho Nacional de Justiça, que trata sobre o arrendamento de imóveis rurais sobre estrangeiros[1], sobreveio novo parecer (Parecer

[1]CNJ - PROVIMENTO Nº 43, DE 17 DE ABRIL DE 2015. *Dispõe sobre o arrendamento de imóvel rural por estrangeiro residente ou autorizado a funcionar no Brasil, bem como por pessoa jurídica brasileira da qual*

nº 133/2015-E, de 08.05.2015), devidamente aprovado pelo mesmo Corregedor Geral de Justiça, no sentido de que seria prudente aguardar, sem novas modificações de orientação, a definitiva solução a ser dada na ação ordinária que tramita perante o Supremo Tribunal Federal, ficando determinada a expedição de *"comunicado aos Tabeliães e Oficiais de Registro de Imóveis do Estado no sentido de que observem o Provimento nº 43/2015 da Corregedoria Nacional de Justiça do CNJ, mas não em relação às pessoas jurídicas brasileiras das quais participem, a qualquer título, pessoa estrangeira física ou jurídica que resida ou tenha sede no exterior e possua maioria do capital social"*.

Então, em atenção à liminar deferida pelo ilustre Ministro Marco Aurélio, nos autos da Ação Civil Originária nº 2.463, em trâmite perante o E. Supremo Tribunal Federal[2], foi publicado o Comunicado CG nº 1577/2016, nos seguintes termos:

> *"COMUNICADO CG Nº 1577/2016*
> *PROCESSO Nº 2010/83224 A Corregedoria Geral da Justiça COMUNICA que, nos Autos da Ação Cível Originária – ACO 2463 – Distrito Federal, foi deferida pelo Excelentíssimo Senhor Ministro do Supremo Tribunal Federal, liminar suspendendo os efeitos do Parecer nº 461/12-E, de 03/12/2012, acolhido por r. decisão de 05/12/2012, do Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça do Estado de São Paulo, que dispensou os Tabeliães e Oficiais de Registro de observarem as restrições e determinações impostas pela Lei nº 5709/1971 e pelo Decreto nº 74965/1974*

---

participe, a qualquer título, pessoa estrangeira física ou jurídica que resida ou tenha sede no exterior e possua a maioria do capital social.
[2] *Andamento processual: 01/09/2016 - Liminar deferida - Por MIN. MARCO AURÉLIO. Em 1/9/2016. "...3. Defiro a liminar pleiteada para suspender os efeitos do parecer nº 461/12-E da Corregedoria-Geral da Justiça de São Paulo, até o julgamento definitivo desta ação. 4. Considerada a identidade de objetos, apensem este processo ao revelador da arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 342, para julgamento conjunto. 5. Pronunciem-se os autores acerca da contestação. 6. Vindo ao processo a manifestação colham o parecer da Procuradoria-Geral da República. 7. Publiquem."*

e do cadastramento no Portal do Extrajudicial, em relação às pessoas jurídicas brasileiras cuja maioria do capital social se concentre em poder de estrangeiros residentes fora do Brasil ou de pessoas jurídicas com sede no exterior, até o julgamento definitivo da ação". [3]

Considerando que, até a presente data, não há notícia do julgamento da ACO 2463 pelo E. Superior Tribunal Federal[4], tal orientação vem sendo observada pelas serventias extrajudiciais do Estado de São Paulo.

Acrescente-se que, sobre a aquisição de imóvel rural por pessoa jurídica estrangeira, assim dispõem as NSCGJ:

"Capítulo XIV, Subseção II - Dos Imóveis Rurais

69. A pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil somente pode adquirir bens imóveis rurais, seja qual for a extensão, mediante a prévia aprovação do Ministério da Agricultura.

(...)

73. Quando o adquirente de imóvel rural for pessoa jurídica estrangeira, da escritura pública correspondente à aquisição constará, obrigatoriamente, a aprovação pelo Ministério da Agricultura, os documentos comprobatórios de sua constituição e de licença para seu funcionamento no Brasil e, nos casos previstos no § 3.º do artigo 12 da Lei n.º 5.709, de 7 de outubro de 1971, e no § 3.º do artigo 5.º do Decreto 74.965, de 26 de novembro de 1974, a autorização do Presidente da República.3

73.1. O prazo de validade do deferimento do pedido é de 30 (trinta) dias, dentro do qual deverá ser lavrada a escritura.

74. O Tabelião de Notas, que lavrar escritura que viole as prescrições legais atinentes à aquisição de imóvel rural por pessoa estrangeira, e o Oficial de Registro de Imóveis, que a registrar, responderão civil e criminalmente por tais atos".

---

[3] https://www.dje.tjsp.jus.br/cdje/consultaSimples.do?cdVolume=10&nuDiario=2196&cdCaderno=10&nuSeqpagina=1

[4] http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4598070

E também:

"Subseção VIII – 1. Do Livro de Registro de Aquisição de Imóveis Rurais por Estrangeiros

99. O Livro de Registro de Aquisição de Imóveis Rurais por Estrangeiros terá o formato e os lançamentos preconizados no regulamento da lei que o instituiu.

99.1. A escrituração deste livro não dispensa a correspondente do Livro nº 2 de Registro Geral.

99.2. Este livro poderá ser escriturado pelo sistema de fichas ou de banco de dados relacional, desde que adotados os mesmos elementos de autenticidade das matrículas e de segurança da base de dados.

100. Todas as aquisições de imóveis rurais por estrangeiros deverão ser obrigatória e trimestralmente comunicadas ao INCRA e à Corregedoria Geral da Justiça, ainda que inaplicáveis as restrições estabelecidas na Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, e no Decreto nº 74.965, de 26 de novembro de 1974.

100.1. Na hipótese de inexistência de aquisição de imóvel rural por estrangeiro, a comunicação negativa também é obrigatória e será feita trimestralmente à Corregedoria Geral da Justiça.

100.2. As comunicações serão realizadas mediante a utilização de planilhas previamente aprovadas pela Corregedoria Geral da Justiça, acompanhadas de cópia reprográfica da respectiva matrícula do imóvel então adquirido.

100.3. Serão, outrossim, obrigatoriamente comunicadas à Corregedoria Geral da Justiça, tão logo ocorram, com cópias reprográficas das respectivas matrículas atualizadas, mas sem necessidade de preenchimento de novas planilhas, as transferências, a brasileiros, de imóveis rurais anteriormente adquiridos por estrangeiros.

100.4. Quando se tratar de aquisição de imóvel rural situado em área indispensável à segurança do território nacional, a comunicação também será feita, obrigatoriamente, ao Conselho de Defesa Nacional.

101. Na aquisição de imóvel rural por pessoa estrangeira, física ou jurídica, é da essência do ato a escritura pública, sendo vedado ao registrador, sob pena de responsabilidade, registrar títulos que não atendam aos requisitos legais.

(...)

105. Aplicam-se as mesmas restrições relativas à aquisição de imóvel rural por estrangeiro aos casos de fusão ou incorporação de empresas, de alteração de controle acionário de sociedade, ou de transformação de pessoa jurídica nacional para pessoa jurídica estrangeira".

No que diz respeito à alienação fiduciária de bens imóveis, as NSCGJ trazem regramento da matéria em seu Capítulo XX, Subseção I, itens 230 a 241, e Subseção II, itens 242 a 262, sem fazerem menção expressa, contudo, a regras específicas que devam ser observadas para a hipótese de imóveis rurais dados em garantia a empréstimo concedido por instituição financeira de controle estrangeiro.

A propósito, importa lembrar que a Lei 9.514/97, ao disciplinar a alienação fiduciária de bens imóveis, criou as necessárias condições para revitalização e expansão do crédito imobiliário no país, imprimindo eficácia e rapidez na recomposição das situações de mora. Ademais, permitiu que propriedade fiduciária de bem imóvel seja constituída para garantia de quaisquer obrigações, sem exclusividade da contratação por entidades que operem apenas no sistema de financiamento imobiliário. Trata-se de diploma legal que trouxe ao mercado instrumentos jurídicos modernos e seguros, voltados à recuperação de investimentos produtivos e ao incremento da atividade econômica que a atual sociedade tanto precisa, certo que a propriedade fiduciária de bens imóveis tem sido dada em garantia de diversas operações no mercado financeiro, na contratação de empréstimos de capital de giro e, até mesmo, em contratos prevendo obrigações de fazer e de não fazer.

A Lei 9.514/97, que instituiu a alienação fiduciária de bem imóvel em nosso ordenamento jurídico, dispõe em seu art. 22 que: *"A alienação fiduciária regulada por esta lei é o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel"*. Está previsto na referida lei, ainda, que a propriedade fiduciária se constitui *"mediante registro, no competente Registro de Imóveis, do contrato que lhe serve de título"* (art. 23).

Ou seja, para a constituição da propriedade fiduciária regrada pela Lei 9.514/97 é requisito essencial o registro do contrato de alienação fiduciária no Registro de Imóveis competente, eis que nosso sistema de transmissão de propriedade adota o registro como modo de aquisição da propriedade.

Não se desconhece, por outro lado, a controvérsia quanto à natureza do contrato de alienação fiduciária. Atualmente, porém, a doutrina é majoritária no sentido de que a alienação fiduciária é espécie do gênero negócio fiduciário, sendo objeto do contrato a transmissão da propriedade resolúvel de um bem, móvel ou imóvel, para fins de garantia. Isso porque, é a propriedade fiduciária (resolúvel) uma espécie de domínio que, *"por virtude do título de sua constituição, é revogável ou resolúvel, fenômeno este que ocorre quando a* causa *da aquisição do domínio encerra em si um princípio ou condição resolutiva do mesmo domínio"*.[5]

Veja-se que, na alienação fiduciária, o credor tem preferência sobre o valor do bem, em caso de inadimplemento das

[5] PEREIRA, Lafayette Rodrigues, *Direito das Coisas*. Edição histórica. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1977, V. I, p. 113, *apud* CHALHUB, Melhim Namem, *Alienação Fiduciária: Negócio Fiduciário*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 243.

obrigações do devedor, pois a propriedade plena vincula definitivamente o bem à pessoa do seu titular e lhe confere todos os poderes inerentes à propriedade, ou seja, de usar, gozar e dele dispor (Código Civil, art. 1.228). De seu turno, a propriedade fiduciária em garantia vincula temporariamente um bem ao cumprimento de uma obrigação, impondo ao credor a obrigação de vendê-lo para pagamento da dívida garantida (Código Civil, arts. 1.361 e 1.364).

Nesse sentido, a lição de Arruda Alvim sobre essa distinção: *"o perfil do direito de propriedade, como consta da Lei 9.514/1997 (alienação fiduciária de bem imóvel) é diferente do direito de propriedade propriamente dito. Aquela é destinada a garantir um débito, e, normalmente, não há fruição ou gozo pelo credor ou fiduciário (v. o art. 35 da Lei 10.931/2004), nem disponibilidade".*[6]

A propósito, o Código Civil prevê, expressamente, que a propriedade fiduciária em garantia de bens móveis ou imóveis não se equipara, para quaisquer efeitos, à propriedade plena de que trata o art. 1.231 daquele mesmo Código.

Sobre o tema, Melhim Namem Chalhub é categórico ao afirmar que: *"É admissível a alienação fiduciária de bem imóvel rural em garantia em favor de pessoa física ou jurídica estrangeira, ou a esta equiparada"*, cuja legalidade chegou a ser questionada, como lembrou, ante o disposto na Lei 5.709/71. Nesse ponto, ressalta que: *"O questionamento não tem fundamento, pois essa lei não impõe qualquer objeção à alienação fiduciária em garantia, porque não opera a transferência*

[6] ARRUDA ALVIM, José Manuel. *Comentários ao Código Civil brasileiro* – Livro introdutório ao Direito das Coisas e o Direito Civil. Rio de Janeiro: GEN-Forense, 2009, p.249, *apud* CHALHUB, Melhim Namem, *Alienação Fiduciária: Negócio Fiduciário*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 140.

ao credor-fiduciário do domínio pleno ou útil do bem, com os atributos do art. 1.288 do Código Civil, mas apenas vincula o bem ao cumprimento de uma obrigação". Defende, portanto, a possibilidade de ser a propriedade fiduciária constituída em favor de pessoa jurídica estrangeira ou pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira, independentemente da autorização de que trata a Lei 5.709/1971.

Acrescenta o doutrinador que: *"Se, entretanto, o devedor-fiduciante se tornar inadimplente, a autorização de que trata essa lei constitui requisito para a consolidação da propriedade no patrimônio dessas pessoas, inclusive por meio de dação do direito eventual do fiduciante, pois nesse caso o domínio pleno ou útil do imóvel será incorporado ao patrimônio do credor-fiduciário. Para esse fim, o requerimento de consolidação deve ser instruído com o documento de autorização e com os comprovantes de pagamento do Imposto de Transmissão Inter Vivos e, se for o causo, do laudêmio.*

Fazendo referência à alteração da Lei 6.634/1979, com a redação dada pela Lei 13.097/2015, destaca a dispensa de autorização *"para oneração de terras situadas na faixa de fronteira quando o credor for instituição financeira estrangeira, estendendo-se a dispensa até mesmo ao recebimento do imóvel objeto da garantia em liquidação do empréstimo ao qual está vinculado"*, pois *"as instituições financeiras, em geral, são obrigadas por lei a vender os bens recebidos em liquidação de empréstimos no prazo de um ano, prorrogável até duas vezes (Lei 4.595/1964, art. 35, II)."*[7]

Nesse cenário, ressalvado entendimento diverso, reputo ser possível afirmar que não há óbices, no ordenamento jurídico pátrio, ao registro da alienação fiduciária de imóvel rural em garantia de empréstimo concedido por instituições financeiras de controle estrangeiro.

[7] CHALHUB, Melhim Namem, *Alienação Fiduciária: Negócio Fiduciário*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017, pp. 252/253.

Observe-se, no entanto, que a matéria está relacionada a tema ainda *sub judice*, razão pela qual, nesta E. Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, penso que ainda se mostre conveniente, antes de qualquer nova normatização, aguardar o desfecho da questão no âmbito jurisdicional.

Diante do exposto, o parecer que, respeitosamente, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência é no sentido de encaminhar cópia deste parecer e da r. decisão que eventualmente o aprovar à Egrégia Corregedoria Nacional de Justiça, em atendimento à solicitação formulada no PP 0000827-11.2018.2.00.0000 e na r. decisão reproduzida a fls. 36/37.

Sub censura.

São Paulo, 02 de maio de 2018.

STEFÂNIA COSTA AMORIM REQUENA
Juíza Assessora da Corregedoria

CONCLUSÃO

Em 03 de maio de 2018, faço estes autos conclusos ao Desembargador **GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO**, DD. Corregedor Geral da Justiça do Estado de São Paulo. Eu, subscrevi.

Aprovo o parecer da MM. Juíza Assessora da Corregedoria Geral da Justiça, por seus fundamentos, que adoto.

Enviem-se à Egrégia Corregedoria Nacional de Justiça cópias do parecer e da presente decisão, em atendimento à solicitação formulada.

São Paulo, 03 de maio de 2018.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO
Corregedor Geral da Justiça