(145/2021-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 – Novas regras que não são de inconstitucionalidade patente e manifesta – Inconstitucionalidade que, se houver, não pode ser declarada na via administrativa – Regras novas que têm aplicabilidade imediata, com o afastamento dos itens 8 e 9 das notas explicativas anexas à Lei Estadual nº 11.331/2002, e 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. O MM. Juiz Corregedor Permanente do 1º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Ribeirão Preto, em resposta a consulta (Lei Estadual nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002, art. 29, §§ 1º-3º), proferiu sentença (fl. 14/20) recomendando que, em matéria de emolumentos ligados à constituição de garantia para crédito rural, seja observada a legislação deste Estado, sem que se acatem as modificações introduzidas pelo art. 56 da Lei Federal nº 13.986, de 7 de abril de 2020.

Segundo a r. sentença, tira-se do § 2º do art. 236 e do inciso II do art. 145 da Constituição da República e do art. 6º do Código Tributário Nacional que, em tema de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, a legislação federal só pode estabelecer

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

normas gerais; a edição de regras específicas, por sua vez, compete apenas à legislação dos Estados e do Distrito Federal; assim, as disposições trazidas pela Lei nº 13.986/2020, nesse campo, não devem ser seguidas pelo consulente.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. Para fomentar o agronegócio, a Lei Federal nº 13.986/2020**:** ***(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:*

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

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 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;

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/001127559 e o código 1N916NGX.

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 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 do Oficial de Registro de Imóveis (fl. 03/13) e a resposta dada pela r. sentença (fl. 14/20) fundam-se no argumento de que a Lei nº 13.986/2020 extrapolou a competência legiferante federal (restrita 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 e aos fundamentos da r. sentença, não é patente e manifesto, entretanto, que o art. 56 da Lei nº

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

13.986/2020 seja inconstitucional, por haver estatuído, segundo se sustentou, regras particulares acerca de emolumentos. De fato, essa Lei: ***(a)*** fixou um teto nacional de emolumentos ligados à constituição de direitos reais de garantia mobiliária ou imobiliária destinados ao crédito rural (Lei nº 10.169/2000, art. 2º, § 2º, I e II); ***(b)*** estabeleceu critérios objetivos para a fixação desse valor máximo (Lei nº 10.169/2000, art. 2º, § 2º, II, alíneas *a-f*); e ***(c)*** proibiu acréscimos a esses emolumentos (Lei nº 10.169/2000, art. 3º, VI). Como se vê, pode-se dizer, de um lado, que os critérios para o cômputo dos emolumentos desceram a particularidades, mas, por outro lado, também é razoável sustentar que esses pormenores apenas servem para esclarecer a extensão e o alcance da regra geral concernente ao valor máximo e geral de emolumentos.

Desse modo, não se pode afirmar, peremptoriamente, que exista inconstitucionalidade patente e manifesta no estatuído pelo art. 56 da Lei nº 13.986/2020. Porém, ainda que houvesse defeito constitucional, uma outra dificuldade se levanta: é que a inconstitucionalidade não pode ser declarada por esta Corregedoria Geral da Justiça nem pelos MM. Juízes Corregedores Permanentes, na estreita via administrativa em que orbitam, para negar cumprimento a lei ou a ato normativo.

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 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

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

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.

É essa, de resto, 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 constitucionais está reservada para conhecimento do Poder Judiciário, no exercício da jurisdição, enquanto realizado, abstrata ou concretamente, por meio concentrado ou difuso, o*

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/001127559 e o código 1N916NGX.

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, 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

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/001127559 e o código 1N916NGX.

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 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

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/001127559 e o código 1N916NGX.

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)

Em suma: ainda que haja inconstitucionalidade no art. 56 da Lei nº 13.986/2020 – o que, como dito, não está manifesto – não é viável declarar esse vício nesta via judicial-administrativa. Desta sorte, não há como manter-se a r. sentença nem como atender-se aos termos da consulta, as quais se fundam ambas, justamente, nesse defeito de competência 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 para justificar a incidência plena e exclusiva da legislação paulista nesse tema.

Note-se, a bem da clareza, que o art. 56 da Lei nº 13.986/2020, ao criar um teto de emolumentos (0,3% sobre o valor do crédito concedido), ainda vedou "quaisquer outros acréscimos a título de taxas, custas e contribuições para o Estado ou Distrito Federal, carteira de previdência ou

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

para associação de classe, criados ou que venham a ser criados sob qualquer título ou denominação" (cf. nova redação da Lei nº 10.169/2000, art. 2º, § 2º, I e II, *f*), com a ressalva de que pode ser exigida "taxa de fiscalização judicial, limitada a 5% (cinco por cento) do valor pago pelo usuário". Ora, no quadro da legislação paulista, claro está que essa "taxa de fiscalização judicial" 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), sem quaisquer outros repasses, e sem a necessidade de nova lei paulista que esclareça esse ponto.

Ademais, certo está 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; por conseguinte, perderam eficácia, também, os itens 8 e 9 das notas explicativas anexas à Lei nº 11.331/2002, que 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**,** o cômputo se fará pelo item 1 das notas explicativas, como sucede com cédulas de crédito bancário e outros contratos em geral, mas respeitado o novo teto de 0,3% sobre o crédito concedido.

De todo modo, deve-se também ressaltar que a normativa resultante da Lei nº 13.986/2020 só se deve aplicar aos 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: aqui não há como declarar ou não a constitucionalidade do art. 56 da Lei nº 13.986/2020, mas é forçoso reconhecer que essa regra tem aplicabilidade desde logo, superando o sistema vigente (itens 8 e 9 das notas explicativas anexas à Lei nº 11.331/2002 inclusive); logo, é preciso cassar a r. sentença proferida pelo MM. Juiz

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por JOSUE MODESTO PASSOS (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

Corregedor Permanente, prescrevendo a inteira aplicação do disposto pelo art. 56 da Lei nº 13.986/2020 (ou seja, do estabelecido pela nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 2º e do inc. VI do art. 3º da Lei nº 10.169/2000) para as atividades fins da atividade rural, até que esse dispositivo se revogue ou por qualquer outra forma se extirpe da ordem jurídica nacional.

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 D. Procuradoria Geral de Justiça (para conhecimento), e também publicados, por três vezes, em dias alternados, no Diário da Justiça Eletrônico.

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, 24 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 (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 2020/00127559 e o código 1N916NGX.

CONCLUSÃO

Em 27 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, para cassar a r. sentença de fl. 14/20.

Dê-se ciência do parecer e desta decisão, ao MM. Juízo Corregedor Permanente, à Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo e à Procuradoria Geral de Justiça, bem como publiquem-se, ambos, por três vezes, em dias alternados, no Diário da Justiça Eletrônico.

São Paulo, 27 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 (28/05/21).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2020/00127559 e o código 9H44X7QE.