

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 0000765-47.2012.8.18.0139

REQUERENTE: JOSÉ ANTÔNIO DE LIMA, PRESIDENTE DE SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS DE MATIAS OLÍMPIO – PI.

REQUERIDO: CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ.

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE ISENÇÃO NO PAGAMENTO DE EMOLUMENTOS. PROGRAMA “MINHA CASA - MINHA VIDA”, DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. APLICAÇÃO DO ART. 43, DA LEI Nº 11.977/2009, ALTERADO PELA LEI Nº. 14.424/2011. REDUÇÃO EM 75% DOS VALORES DEVIDOS A TÍTULO DE EMOLUMENTOS. ISONOMIA, CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E MÍNIMO EXISTENCIAL. DECISÃO COM CARÁTER NORMATIVO.

Trata-se de Pedido de Providências, que tem como requerente o Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Matias Olímpio-PI, Sr. José Antônio de Lima, no qual requer a anistia das despesas cartorárias para cinquenta trabalhadores carentes do Município de Matias Olímpio-PI, beneficiários do Programa “Minha Casa - Minha Vida”, financiado pela Caixa Econômica Federal (fl. 02).

O Requerente juntou aos autos documentação que comprova a participação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Matias Olímpio-PI, como entidade organizadora no empreendimento “Minha Casa - Minha Vida – Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR” (fls. 09/15), além de atestados que comprovam a situação de pobreza de todos os beneficiários e declarações de aptidão para a participação no Pronaf (Programa Nacional

É o relatório.

I. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A Lei nº 11.977/2009, que dispõe sobre o Programa “Minha Casa - Minha Vida” traçou um ousado arcabouço jurídico para o enfrentamento do gravíssimo problema do *deficit* habitacional em nosso país, por meio do qual: i) criou mecanismos para a regularização fundiária de áreas urbanas; ii) instituiu subsídios estatais, bem como facilidades em financiamentos imobiliários; e iii) disciplinou ponto importante, quase sempre esquecido em iniciativas semelhantes – os emolumentos devidos para a regularização dos empreendimentos imobiliários no sistema registral.

Com efeito, o legislador federal estatuiu um regime de emolumentos diferenciado para os empreendimentos e imóveis incluídos no Projeto “Minha Casa – Minha Vida”. No art. 43 da Lei nº 11.977/2009, foi instituído uma redução dos *“emolumentos referentes a escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do PMCMV”*, *verbis*:

- “Art. 43. Os emolumentos referentes a escritura pública, quando esta for exigida ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)
I - 75% (setenta e cinco por cento) para os imóveis residenciais adquiridos do FAR e do FDS: (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)
II - 50% (cinquenta por cento) para os imóveis residenciais dos demais empreendimentos do PMCMV. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)”.

Como se vê, nos termos do art. 43 da Lei nº 11.977/2009, os emolumentos referentes a escritura pública relativa a imóveis residenciais está sujeita a reduções de 75% (setenta e cinco por cento) e de 50% (cinquenta por cento), conforme se trate, respectivamente, *i)* de imóveis residenciais adquiridos do FAR – Fundo de Arrendamento Residencial e do FDS – Fundo de Desenvolvimento Social, caso em que a redução será mais benéfica – na proporção de 75%, consoante o inciso I do referido dispositivo; ou *ii)* de imóveis residenciais dos demais empreendimentos do PMCMV, aos quais se aplicará uma redução menos benéfica – na proporção de 50%, de acordo com o inciso II do

mesmo artigo.

No caso dos autos, o empreendimento do PMCMV ora em análise, no qual o sindicato ora requerente figura como entidade organizadora, integra o **grupo I (G-I)** do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), o qual emprega recursos do Orçamento Geral da União (OGU), consoante se infere da "*ficha resumo do empreendimento – FRE*" (fls. 09). Não se trata, porém, de imóveis adquiridos do FAR – Fundo de Arrendamento Residencial e do FDS – Fundo de Desenvolvimento Social.

Assim, equivocadamente, poder-se-ia supor que os beneficiários contemplados pelo grupo I do PNHR teriam direito a uma redução de emolumentos na proporção de apenas 50% (cinquenta por cento), por se enquadrarem no inciso II, e não no inciso I, do art. 43 da Lei nº 11.997/2011.

Contudo, é claro que a Lei nº 11.997/2011, ao prever em seu art. 43, reduções de emolumentos em duas diferentes proporções – 75% e 50% – estabeleceu um critério isonômico, partindo da pressuposição de que os beneficiários de imóveis adquiridos do FAR e do FDS, em razão de sua baixa renda, mereceriam maior redução (75%), enquanto os beneficiários de outros empreendimentos do PMCMV mereceriam uma redução de apenas 50%.

Sabendo-se disso, o enquadramento da situação dos beneficiários do grupo I do PNHR deve levar em conta a sua faixa de renda. Segundo informações publicadas no sítio eletrônico da Caixa Econômica Federal (CEF), na *internet*, tal programa "*oferece subsídios para pessoa física, Trabalhador Rural ou Agricultor Familiar, com renda familiar bruta anual de até R\$ 15.000,00 [quinze mil reais], que estejam estabelecidos de forma coletiva, por uma Entidade Organizadora*" (sítio da Caixa Econômica Federal na internet, acessado em 18-12-2012, disponível no endereço http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/repasses/pnhr_ogu/index.asp).

Ora, os recursos provenientes do FAR e do FDS apenas "*beneficiarão famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais)*", como decorre do **art. 8º do Decreto nº 7.499/2011**, que regulamenta a Lei nº 11.997/2011:

- "Art. 8º As operações realizadas com recursos provenientes da integralização de cotas no FAR e recursos transferidos ao FDS, conforme previsto no inciso II do caput do art. 2º, beneficiarão famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais) e ocorrerão na forma de regulamento estabelecido por ato conjunto dos Ministérios das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, observadas as seguintes condições: (Redação dada pelo Decreto nº 7.795, de 2012)".

Pela leitura desse dispositivo, percebe-se que os empreendimentos custeados pelo FAR e pelo FDS podem contemplar famílias com renda anual de até **R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais)**, de modo a abranger até mesmo famílias com renda anual superior àquela exigida para a participação no grupo I do PNHR, fixada em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

Dessa constatação, se segue que enquadrar o empreendimento em análise ao inciso II do art. 43 da Lei nº 11.977/2011, para reduzir os emolumentos respectivos em apenas 50%, significaria reconhecer desconto menos benéfico a famílias com faixa de renda inferior àquela exigida para a participação nos empreendimentos custeados pelo FAR e pelo FDS, aos quais a lei concede redução de emolumentos mais benéfica, na proporção de 75%.

Em poucas palavras, pode-se dizer, com toda segurança, que o enquadramento do empreendimento tratado nos presentes autos ao inciso II do art. 43 da Lei nº 11.977/2011, para conferir aos seus beneficiários apenas 50% de desconto nos emolumentos (em vez de 75%), significaria "*dar menos a quem tem menos, e dar mais a quem tem mais*", quando a teleologia daquele dispositivo, interpretado conforme o princípio constitucional da isonomia (**CF, art. 5º, caput**), estatui precisamente o contrário, ao conferir desconto maior (de 75%) aos beneficiários de empreendimentos destinados a pessoas de menor faixa de renda.

Nessa linha, a exegese técnica do art. 43 da Lei nº 11.977/2011, levando em conta sua teleologia nitidamente orientada pelo princípio constitucional da isonomia, impõe que o empreendimento de que se trata nos presentes autos seja enquadrado no inciso I daquele dispositivo, de modo a evitar interpretações inconstitucionais que impliquem a adoção de critérios irrazoáveis que, no tratamento normativo das situações equivalentes, promovam discriminações gratuitas e artificiais.

Essa é a forma de evitar que famílias com faixa de renda menor (no máximo R\$ 15.000,00 anuais, como é o caso das famílias do G-I, de que se cuida na espécie) obtenham desconto inferior nos emolumentos, em relação àquele concedido a famílias com faixa de renda maior (de R\$ 19.200,00 anuais, como é o caso das famílias contempladas em empreendimentos do FAR e do FSD).

A toda evidência, se as famílias beneficiadas pelo G-I são mais pobres do que aquelas participantes de empreendimentos custeados pelo FAR e pelo FDS, é óbvio que devem obter, pelo menos, igual desconto nos emolumentos cartorários, nos termos do inciso I do art. 43 da Lei nº 11.977/2011, de modo a fazer justiça àqueles que possuem renda anual muito inferior a **R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais)** – que é o limite fixado para participação em empreendimentos custeados pelo FAR e pelo FDS, com desconto de 75% nos emolumentos.

Ainda de acordo com referido princípio, o tratamento diferenciado, pela via de **incidência tributária menos onerosa**, revela-se indispensável nas situações que exponham ausência de capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF), o que, *in casu*, restou devidamente demonstrado pelo Sindicato representante, por meio da juntada de atestados de pobreza, emitidos por autoridade policial (fls. 19/68).

E não se diga que o princípio constitucional da capacidade contributiva não se aplica às taxas, pela simples circunstância de o art. 145, § 1º, da CF fazer menção apenas a “*impostos*”, pois tal norma jurídica não deriva apenas desse dispositivo, mas se revela como um dos aspectos do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, CF), aplicável também a outras espécies tributárias, inclusive às exações encartáveis sob a categoria das taxas, como o são os emolumentos cartorários.

É precisamente esse o entendimento do STF, que, em diversos precedentes, reconheceu a aplicabilidade do princípio da capacidade contributiva às taxas, como se vê nos julgados que seguem:

– **“E M E N T A: TAXA DE FISCALIZAÇÃO DOS MERCADOS DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS - COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - LEI Nº 7.940/89 - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL - PRECEDENTES FIRMADOS**

PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO IMEDIATO DE OUTRAS CAUSAS VERSANDO O MESMO TEMA PELAS TURMAS OU JUÍZES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, COM FUNDAMENTO NO LEADING CASE (RISTF, ART. 101) - AGRAVO IMPROVIDO. A TAXA DE FISCALIZAÇÃO DA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS, INSTITUÍDA PELA LEI Nº 7.940/89, É CONSTITUCIONAL. - A taxa de fiscalização da CVM, instituída pela Lei nº 7.940/89, qualifica-se como espécie tributária cujo fato gerador reside no exercício do Poder de polícia legalmente atribuído a Comissão de Valores Mobiliários. A base de cálculo dessa típica taxa de polícia não se identifica com o patrimônio líquido das empresas, incoorrendo em consequência, qualquer situação de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 145, § 2º, da Constituição da República. **O critério adotado pelo legislador para a cobrança dessa taxa de polícia busca realizar o princípio constitucional da capacidade contributiva, também aplicável a essa modalidade de tributo,** notadamente quando a taxa tem, como fato gerador, o exercício do poder de polícia. Precedentes. A EXISTÊNCIA DE PRECEDENTE FIRMADO PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AUTORIZA O JULGAMENTO IMEDIATO DE CAUSAS QUE VERSEM O MESMO TEMA (RISTF, ART. 101) - A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, emanada do Plenário do Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida por maioria qualificada, aplica-se aos novos processos submetidos à apreciação das Turmas ou à deliberação dos Juízes que integram a Corte, viabilizando, em consequência, o julgamento imediato de causas que versem o mesmo tema, ainda que o acórdão plenário - que firmou o precedente no "leading case" - não tenha sido publicado, ou, caso já publicado, ainda não haja transitado em julgado. Precedentes. É que a decisão plenária do Supremo Tribunal Federal, proferida nas condições estabelecidas pelo art. 101 do RISTF, vincula os julgamentos futuros a serem efetuados, colegialmente, pelas Turmas ou, monocraticamente, pelos Juízes desta Corte, ressalvada a possibilidade de qualquer dos Ministros do Tribunal - com apoio no que dispõe o art. 103 do RISTF - propor, ao Pleno, a revisão da jurisprudência assentada em matéria constitucional. Precedente." (STF, RE 216259 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 09/05/2000, DJ 19-05-2000 PP-00018 EMENT VOL-01991-02 PP-00341 RTJ VOL-00174-03 PP-00911).

- "EMENTA: Recurso extraordinário. 2. Taxa de fiscalização do mercado de títulos e valores mobiliários. Lei n.º 7.940/89. Constitucionalidade. 3. Patrimônio líquido da empresa. Simples elemento informativo para a aplicação da tabela prevista em lei. 4. Fato gerador: poder de polícia. **Observância do princípio da capacidade contributiva.** Precedente: RE n.º 177.835/PE, Pleno, a 22.4.1999. 5. Agravo regimental desprovido." (STF, RE 191417 AgR, Relator(a) Min. NÉRI DA SILVEIRA, Segunda Turma, julgado em 09/05/2000, DJ 16-06-2000 PP-00036 EMENT VOL-01995-02 PP-00392).

- "EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE COLETA DE LIXO: BASE DE CÁLCULO. IPTU. MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS, S.P. I. - O fato de um dos elementos utilizados na fixação da base de cálculo do IPTU - a metragem da área construída do imóvel - que é o valor do imóvel (CTN, art. 33), ser tomado em linha de conta na determinação da alíquota da taxa de coleta de lixo, não quer dizer que teria essa taxa base de cálculo igual à do IPTU: o custo do serviço constitui a base impositiva da taxa. Todavia, para o fim de aferir, em cada caso concreto, a alíquota, utiliza-se a metragem da área construída do imóvel, certo que a alíquota não se confunde com a base impositiva do tributo. **Tem-se, com isto, também, forma de realização da isonomia tributária e do princípio da capacidade contributiva:** C.F., artigos 150, II, 145, § 1º, II. - R.E. não conhecido." (STF, RE 232393, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/1999, DJ 05-04-2002 PP-00055 EMENT VOL-02063-03 PP-00470).

Na espécie, a pobreza dos representados pelo Sindicato, devidamente atestada nos autos (fls. 19/68), atrai a incidência do princípio da capacidade contributiva com especial intensidade, influenciando de modo decisivo a aplicação do art. 43 da Lei nº 11.977/2011 ao presente caso, uma vez que se trata de pessoas para as quais a exigência de emolumentos representa, na prática, invasão sobre o seu *minimo existencial*, circunstância que deve ser tomada pelos agentes estatais como verdadeira causa de *intributabilidade* – ou pelo menos de redução do *quantum* exigido –, como doutrina JOSÉ MARCOS DOMINGUES DE OLIVEIRA:

- "Malgrado a característica remuneratória das taxas, submetem-se elas, por 'aplicação natural', segundo Valdés Costa, ao cânone da capacidade contributiva, em primeiro lugar, determinando ele a intributabilidade [*rectius*: intributabilidade] daqueles que, por incidência delas, estariam tendo o seu *minimo de existência digna* comprometido (exemplo desta aplicação do princípio é a chamada *justiça gratuita ut art. 5º, LXXIV, da Constituição*, que decorre da sua conjugação com os direitos de petição e de ação previstos nos incisos XXXIV e XXXVI), entendendo-se como redistribuído pela comunidade mais favorecida economicamente a parcela não suportada pelos administrados mais modestos. O mesmo se diga do inciso LXXVI, que estabelece imunidade tributária quanto aos serviços de registro civil do nascimento e à expedição de certidão de óbito." (**Capacidade Contributiva: conteúdo e eficácia do princípio**, 1998, pp. 95/96, *apud*. MICAELA DOMINGUEZ DUTRA, **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais**, 2008, p. 115, disponível no endereço www.idp.edu.br, acessado em 07-01-2013).

Com efeito, a Constituição Federal, ao estabelecer como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), prescreveu, como objetivos a serem perseguidos pelo Estado Democrático de Direito por ela constituído, a erradicação da pobreza e da marginalização, com redução das desigualdades sociais e regionais (CF, art. 3º, III), e, como consequência deste primeiro objetivo, a construção de uma sociedade justa e solidária (CF, art. 3º, I).

Portanto, o Estado brasileiro assumiu um compromisso com a proteção e a promoção do mínimo existencial, assim compreendido como o conjunto de posições jurídicas que permitam à pessoa o exercício dos direitos indispensáveis a uma vida digna, em consonância com as conquistas civilizatórias da comunidade em que inserida, o que inclui, evidentemente, a disposição de bens materiais e imateriais que lhe permitam as condições básicas para o pleno desenvolvimento de sua personalidade.

Tendo presente essa imposição normativo-constitucional de proteção e

promoção do mínimo existencial (CF, arts. 1º, III, e 3º, I e III), os agentes de um Estado que está juridicamente vinculado a esse compromisso não podem ignorar que, "conforme lição de José Marcos Domingues de Oliveira, o Estado não pode deixar de prestar serviços públicos [remunerados mediante taxa] [...] só porque alguém não pode pagar por eles, primeiro, porque o serviço é público por ser de interesse público, e, segundo, porque se o contribuinte não pode se recusar a sofrer a ação do Poder Público, não pode este deixar de prestar os serviços que lhe são inerentes." (MICAELA DOMINGUEZ DUTRA, **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais**, 2008, p. 115, disponível no endereço www.idp.edu.br, acessado em 07-01-2013).

Realmente, em relação àqueles serviços públicos que, embora prestados mediante remuneração por taxa, se mostram indispensáveis ao administrado – o que se verifica de maneira muito clara na espécie, no tocante ao registro de imóveis – deve-se aplicar a lei (no caso, o art. 43 da Lei nº 11.977/2011) segundo a interpretação que, no caso concreto, melhor proteja e promova o mínimo existencial das pessoas de cujas posições jurídicas se cuide.

Além disso, o disposto no art. 20 da Lei nº 7.499/2011 harmoniza-se com a Lei nº 11.977/2009, quando afirma que, "*para a obtenção da redução de custas e emolumentos [...], o interessado deverá apresentar ao cartório [...]*" documentação adequada e preencher requisitos específicos:

- "Art. 20 Para obtenção da redução de custas e emolumentos prevista no art. 43 da Lei no 11.977, de 2009, o interessado deverá apresentar ao cartório os seguintes documentos:

I - declaração firmada pelo beneficiário, sob as penas da lei, atestando que o imóvel objeto do registro ou averbação requerido é o primeiro imóvel residencial por ele adquirido;

II - declaração do vendedor, sob as penas da lei, atestando que o imóvel nunca foi habitado; e

III - declaração firmada pelo agente financeiro responsável atestando o enquadramento da operação às condições estabelecidas para o PMCMV

Parágrafo único. As exigências previstas neste artigo poderão ser supridas mediante a inclusão de cláusulas específicas no instrumento contratual levado a registro ou averbação."

No caso, os beneficiários respeitaram o disposto no artigo supramencionado, uma vez que, para participarem do Programa Minha Casa – Minha Vida, necessariamente, tiveram que preencher os referidos requisitos. A vinculação ao programa é efetuada pela Caixa Econômica Federal, o que torna dispensável que o

registrador confira se os valores financiados ou de avaliação do imóvel estão enquadrados nas hipóteses legais.

Por sua vez, o Provimento nº 61/2009, desta CGJ-PI, que regulamenta a cobrança de emolumentos cartoriais referentes aos imóveis adquiridos pelo Sistema Financeiro da Habitação – SFH (inclusive Programa de Arrendamento Residencial – PAR e Programa Minha Casa, Minha Vida), dispõe que a redução prevista na Lei nº 11.977/2009 somente será devida *"quando se tratar de atos relativos ao primeiro imóvel residencial adquirido ou financiado [...]"*, verbis:

- *"Art. 4º. Os contratos referentes ao Programa Minha Casa, Minha Vida terão as reduções contidas na Lei nº 11.977/09."*

Como se vê, cuida-se de matéria já normatizada por esta CGJ-PI, no sentido de que *"os contratos referentes ao Programa Minha Casa, Minha Vida terão as reduções contidas na Lei nº 11.977/09"*.

Como decorre dos dispositivos citados, não pairam dúvidas de que tal redução no **percentual de 75%** do valor a ser pago a título de emolumentos deve ser conferida aos trabalhadores e trabalhadoras rurais de Matias Olímpio-PI, no intuito de reduzir custos operacionais, diminuir a burocracia documental e, assim, permitir mais acesso às novas unidades habitacionais construídas.

II. DECISÃO

Diante do exposto, conheço da presente consulta e lhe dou provimento para, **EM CARÁTER NORMATIVO**, determinar: *i)* que se proceda à **redução, em 75% (setenta e cinco por cento), no pagamento dos emolumentos cartorários, para registro de escritura pública, devidos pelos trabalhadores e trabalhadoras rurais de Matias Olímpio-PI, beneficiários do Programa Minha Casa-Minha Vida, da CEF, na forma do disposto no art. 43, inc. I, da Lei nº 11.977/2009 e art. 4º, do Provimento 61/2009, desta CGJ-PI.**

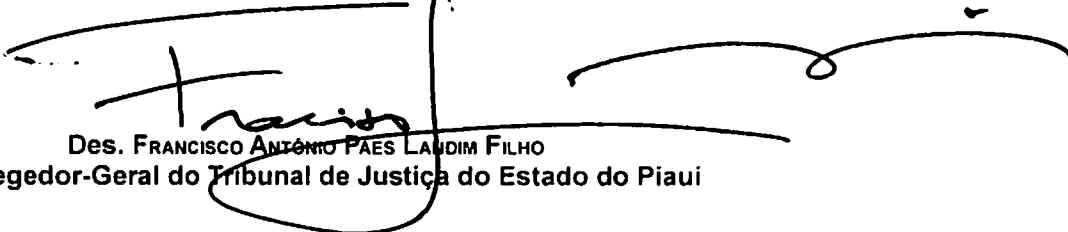
Intime-se o Tabelião do Cartório de Registro Público da Comarca de Matias Olímpio-PI, para ciência dessa decisão, utilizando-se como ofício o próprio texto desta

decisão, na qual deverá ser aposto o respectivo ciente.

Publique-se esta decisão no Dje, na forma regulamentar.

Coloque-se o inteiro teor desta decisão na página desta Corregedoria na internet.

Teresina (PI), 8 de janeiro de 2012.



Des. FRANCISCO ANTÔNIO PAES LANDIM FILHO
Corregedor-Geral do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí