



## Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0001628-82.2022.2.00.0000**

Requerente: **RODRIGO CESAR ZANELATTO e outros**

Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

### DECISÃO

**1.** Cuida-se de procedimento instaurado a requerimento de Rodrigo César Zanelatto, questionando a interpretação conferida ao art. 26, II, do Provimento CNJ n. 65, instruído por cópia de decisão da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Paraná que determinou a devolução dos emolumentos cobrados pelo processamento da usucapião extrajudicial.

Diz o Requerente que o art. 1.071 do CPC/2015 incluiu o art. 216-A à Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), estabelecendo que, sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado.

Pondera que, por um lado, o art. 2º do Provimento CNJ n. 65/2017 tem previsão no mesmo sentido, e que, por outro lado, o art. 26, II, estabelece que, enquanto não for editada, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, legislação específica acerca da fixação de emolumentos para o procedimento da usucapião extrajudicial, serão adotadas as seguintes regras: no registro de imóveis, pelo processamento da usucapião, serão devidos emolumentos equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro e, caso o pedido seja deferido, também serão devidos emolumentos pela aquisição da propriedade equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro, tomando-se por base o valor venal do imóvel relativo ao último lançamento do imposto predial e territorial urbano ou ao imposto territorial rural ou, quando não estipulado, o valor de mercado aproximado.

Narra que o escopo do dispositivo normativo contido no art. 26, II, do Provimento CNJ n. 65/2017 é a uniformização da cobrança dos emolumentos, até que seja editada legislação específica no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, fixando-se regras com parâmetros que, em tese, viabilizam uniformidade na cobrança.

Expõe que Corregedorias de alguns Estados interpretam diferente o mesmo dispositivo, uma vez que, "no procedimento de usucapião extrajudicial, há aquelas que 1) consideram correta a cobrança de emolumentos: 100% do valor previsto na tabela de



## Conselho Nacional de Justiça

emolumentos para o registro, pelo processamento, sendo 50% no início do procedimento e 50% quando do deferimento do pedido, e mais 100% do valor previsto na tabela de emolumentos pelo registro da usucapião; e aquela que 2) consideram correta a cobrança de emolumentos: 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro, pelo processamento, e mais 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro da usucapião".

Em Despacho proferido nos autos, em vista da relevância do tema, determinei a intimação de todas as Corregedorias estaduais para que se manifestassem acerca do pedido formulado pela parte Requerente (Id 5183466), tendo havido a manifestação de Corregedorias demonstrando, de fato, haver a apontada divergência de interpretação acerca dos emolumentos cabíveis pelo processamento extrajudicial da usucapião.

Anoto que, após as manifestações, ficou demonstrado que, de fato, nos Estados em que ainda não há normatização por lei estadual acerca dos emolumentos para o processamento da usucapião extrajudicial, há divergência de interpretação do Provimento do CNJ por parte das Corregedorias estaduais, a realmente recomendar a apreciação e solução do pedido formulado na exordial.

Consigno que, a requerimento da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Goiás, foi instaurado o Pedido de Providências n. 00061171-31.2022.2.00.0000 solicitando fosse esclarecida a adequada interpretação do art. 26, II, do Provimento CNJ n. 65/2017, que archivei, com determinação de traslado, para estes autos, de cópia integral dos documentos que instruem e inclusão da Requerente e Colégio Registral Imobiliário de Goiás – CORI-GO no polo ativo do presente feito (Id 5219332).

Por fim, assinalo que, após a instrução processual, a Associação dos Registradores de Imóveis do Paraná requereu o ingresso nos autos como terceira interessada e o Registro de Imóveis do Brasil – RIB como *amicus curiae*, ambos pugnando, em linha com o suscitado pelo Requerente, seja reconhecida, nos Estados em que não há lei disciplinando a matéria, a possibilidade de cobrança, pelo processamento da usucapião extrajudicial, de 50% do valor dos emolumentos previstos para o registro do título e mais 50% do valor, em caso de deferimento do pedido.

### **É o relatório.**

**2.** Consigno que a admissão do ingresso de entidades apenas repisando as mesmas teses suscitadas pelo Requerente e pelo Colégio Registral Imobiliário de Goiás - Cori-GO, na presente fase processual, em que já houve a instrução, é inoportuna e



## Conselho Nacional de Justiça

ensejaria tumulto, surpreendendo as partes, razão pela qual recebo o arrazoado apresentado como memoriais, notadamente em vista de já ter havido a manifestação da entidade Cori-Go, trazendo subsídios ao julgamento da questão controvertida.

**3.** Iniciando diretamente o exame do pedido formulado na inicial, para logo, anoto que, após as manifestações, ficou demonstrado que, de fato, nos Estados em que ainda não há normatização por lei estadual acerca dos emolumentos para o processamento da usucapião extrajudicial, há divergência de interpretação do Provimento do CNJ por parte das Corregedorias estaduais, a recomendar a apreciação e solução do pedido formulado na exordial.

O art. 216-A da Lei de Registros Públicos, incluído pelo CPC/2015, criando novos atos cartorários de incumbência das serventias de registros de imóveis, estabelece que, sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado.

Como visto, a regra legal é de eficácia plena, uma vez que estabelece que "é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial", não dependendo, pois, conforme a vontade da Lei, de nenhuma outra norma legal.

Por um lado, o próprio Provimento CNJ n. 65/2017 "Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis", considerando "a previsão de que, sem prejuízo da via jurisdicional, o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião será processado diretamente no ofício de registro de imóveis (art. 216-A da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, Lei de Registros Públicos - LRP)".

Nesse diapasão, o art. 1º do Provimento CNJ n. 65/2017 (substituído, para fins de consolidação normativa, pelo art. 398 do Código Nacional de Normas - Foro Extrajudicial) é claro ao enunciar que foi editado para estabelecer diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial no âmbito dos serviços notariais e de registro de imóveis, nos termos do art. 216-A da LRP, nada tendo a ver, pois, com ato cartorário de registro de imóveis.

Com efeito, para dar maior segurança jurídica aos delegatários, advogados e utentes dos serviços, o Provimento proporciona a operacionalização do procedimento administrativo que a lei estabelece como já "admitido", isto é, a um só tempo, respeitando as competências das assembleias legislativas e cumprindo a vontade do legislador



## Conselho Nacional de Justiça

federal, que estabeleceu salutaros atos para prática imediata pelas serventias de registro de imóveis.

Com efeito, o revogado art. 26, II, do Provimento CNJ n. 65/2017 (substituído pelo art. 423, II, do Código Nacional de Normas - Foro Extrajudicial, que tem a mesma redação), dispõe:

Art. 423. Enquanto não for editada, no âmbito dos estados e do Distrito Federal, legislação específica acerca da fixação de emolumentos para o procedimento da usucapião extrajudicial, serão adotadas as seguintes regras:

[...]

II – no registro de imóveis, pelo **processamento da usucapião**, serão devidos emolumentos equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro e, caso o pedido seja deferido, também serão devidos emolumentos pela aquisição da propriedade equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro, tomando-se por base o valor venal do imóvel relativo ao último lançamento do imposto predial e territorial urbano ou ao imposto territorial rural ou, quando não estipulado, o valor de mercado aproximado.

Como resta límpido do dispositivo, estabelece regra transitória (até que as assembleias legislativas disciplinem) especificamente acerca dos emolumentos para o procedimento da usucapião extrajudicial, dispondo, com meridiana clareza, que, **pelo processamento da usucapião, serão devidos emolumentos equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro e, caso o pedido seja deferido, também serão devidos emolumentos pela aquisição da propriedade equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro.**

É dizer, nos Estados em que não houver lei dispondo a respeito, cabe, pelo processamento da usucapião extrajudicial, 50% do valor previsto na tabela local de emolumentos para o registro, mais 50% pelo deferimento, isto é, para a qualificação positiva, embora usado como parâmetro e seja ato cartorário diverso e subsequente, nada tem a ver, pois, com os emolumentos do ato de registro do título.

O Provimento, a um só tempo dá cumprimento à Lei e prestigia a competência constitucional das Assembleias Legislativas e autonomia dos Estados, deixando claro que os emolumentos para a prática dos atos registraes estabelecidos pelo art. 94-A da Lei dos Registros Públicos serão fixados por aquelas casas Legislativas, todavia estabelece, transitoriamente, emolumentos adequados, uma vez que a novel



## Conselho Nacional de Justiça

disposição não tem o previsão dos emolumentos como condição suspensiva para seus efeitos, tendo sido da vontade do Legislador que desde já tivesse eficácia plena, sendo certo também, a título de oportuno registro, que nem mesmo o CNJ poderia estabelecer a gratuidade desses atos criados pela Lei Federal.

Isso porque, conforme dispõe o art. 150, § 6º, da Constituição Federal, sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

No mesmo diapasão, o art. 176, *caput*, do CTN é claro ao estabelecer que a isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração.

Portanto, o Provimento não disciplina o registro, mas, sim, busca, conforme elucida o art. 1º, estabelecer diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial no âmbito dos serviços notariais e de registro dei móveis, nos termos do art. 216-A da LRP", razão pela qual, apesar da acesa controvérsia instaurada no âmbito dos Estados, *data maxima venia*, não se compreende a razão da interpretação de que os emolumentos para os novéis atos cartorários de processamento da usucapião extrajudicial para gerar o vindicado título declaratório mais o registro cingiriam-se aos mesmos emolumentos cabíveis para, por exemplo, o mero registro de sentença (título), em que todo o trâmite processual para gerar o título já foi previamente realizado pelo Poder Judiciário.

Na verdade, é bem de ver que a interpretação acerca de que os emolumentos cabíveis pelo procedimento extrajudicial de declaração da usucapião mais registro se limitariam, ainda que de forma fracionada, aos emolumentos totais previstos apenas para o registro do título, a toda evidência, representaria, na verdade, o estabelecimento, em inobservância ao princípio da reserva legal, de isenção de emolumentos para o atos referentes ao **processamento** da usucapião extrajudicial, a patentear a manifesta inviabilidade dessa interpretação.

4. Em vista da constatada acesa divergência sobre a interpretação da norma contida no art. 26, II, do Provimento CNJ n. 65/2017 (substituído pelo art. 423, II, do Código Nacional de Normas - Foro Extrajudicial, que tem a mesma redação), é



## Conselho Nacional de Justiça

recomendável, em tutela do princípio da confiança e da segurança jurídica, o estabelecimento de efeitos *ex nunc* à presente decisão, conforme permitem os arts. 21 a 24 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Note-se:

RECURSO EM PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. EDITAL DE CONCURSO PARA JUSTIÇA FEDERAL REALIZADO POR PÓLOS. ILEGALIDADE. PRECEDENTES. SITUAÇÃO FÁTICA JÁ CONSTITUÍDA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. EDITAL DE CONCURSO QUE NÃO CONHECE DE PEDIDOS DE REMOÇÃO DE SERVIDORES EM ESTÁGIO PROBATÓRIO. POSSIBILIDADE. ADMISSÃO DE PEDIDO DE SERVIDOR AINDA NÃO EFETIVO. VIOLAÇÃO DO EDITAL IRREGULARIDADE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. **MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO DE ILEGALIDADE. EFEITOS EX NUNC.**

1. Nos concursos para a Justiça Federal, não podem os concursos para ingresso e remoção serem feitos por pólos porque a tal Justiça possui quadro único após o advento da Lei nº 11.416/2006. Precedentes. Nulidade do edital com efeitos *ex nunc*.

2. Se o edital do concurso público proibia a remoção de servidores no período de estágio probatório, é irregular, por violar o edital, aceitar pedidos de remoção, ainda que por concurso.

3. Nova orientação acerca da legalidade do ato administrativo não implica necessariamente atribuir efeitos *ex tunc*. **Prudente, portanto, a modulação dos efeitos da decisão para que ela tenha eficácia apenas para o futuro.**

4. Recurso conhecido e provido. (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0006217-40.2010.2.00.0000 - Rel. PAULO DE TARSO TAMBURINI SOUZA - 121ª Sessão Ordinária - julgado em 01/03/2011 ).

5. Por último, observo que os documentos remetidos pela Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso (IDs 5194801, 5194802, 5194803, 5194804, e 5194805) referem-se ao Procedimento de Controle Administrativo n. 0002133-39.2023.2.00.0000, relatado pelo em. Conselheiro João Paulo Schoucair, tendo sido juntadas por equívoco a este processo.

6. Diante do exposto, reconhecendo a divergência, no âmbito administrativo estadual, de interpretação acerca de dispositivo do Provimento 65/2017 e consequente necessidade de interpretação autêntica da norma, acolho o pedido formulado na inicial, para esclarecer que, à luz do vigente art. 423, II, do Código Nacional de Normas - Foro Extrajudicial, à míngua de disciplina específica em Lei Estadual, pelo processamento do



## Conselho Nacional de Justiça

pedido de usucapião extrajudicial, serão devidos emolumentos equivalentes a 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro e, caso o pedido seja deferido (qualificação positiva), também serão devidos emolumentos equivalentes a mais 50% do valor previsto na tabela de emolumentos para o registro, sem prejuízo dos emolumentos para o ato cartorário específico e diverso consistente no efetivo registro do título extrajudicial, anulando, com efeitos *ex nunc*, as normas administrativas e decisões em sentido contrário.

Intimem-se as Corregedorias e Presidências dos Tribunais da Justiça Estaduais, para que tenham ciência da decisão e, em sendo o caso, alterem, no prazo de 30 (trinta) dias, eventuais normas locais que testilhem com o art. 423, II, do Código Nacional de Normas - Foro Extrajudicial e a interpretação contida nesta decisão.

Extraiam-se dos autos os documentos remetidos pela Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso (IDs 5194801, 5194802, 5194803, 5194804, e 5194805), incluindo-os nos autos do Procedimento de Controle Administrativo n. 0002133- 39.2023.2.00.0000, relatado pelo em. Conselheiro João Paulo Schoucair, aos quais se referem.

Intimem-se. Cumpra-se.

Após, archive-se definitivamente os autos.

Brasília, data registrada pelo sistema.

Ministro **LUIS FELIPE SALOMÃO**  
Corregedor Nacional de Justiça

F49/J18