



Número: **0008242-69.2023.2.00.0000**

Classe: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Corregedoria**

Última distribuição : **18/12/2023**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Assuntos: **Registro de Imóveis**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
LAURA CONTRERA PORTO (REQUERENTE)		LAURA CONTRERA PORTO (ADVOGADO)	
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ (AUTORIDADE)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
5580279	05/06/2024 11:21	<a href="#">Decisão</a>	Decisão

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0008242-69.2023.2.00.0000**

Requerente: **LAURA CONTRERA PORTO**

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

## **DECISÃO**

**1.** Trata-se de pedido de providências proposto por LAURA CONTRERA PORTO em face deste Conselho Nacional de Justiça, no qual alega a autora, em síntese:

**(a)** Este Conselho Nacional de Justiça, em sessão do dia 09 de agosto de 2023, julgou, por unanimidade, o Procedimento de Controle Administrativo nº 0000145-56.2018.2.00.0000, para reconhecer a validade do Provimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais nº 93/2020, cujo artigo 954 traz a seguinte redação:

Os atos e contratos relativos à alienação fiduciária de bens imóveis e negócios conexos poderão ser celebrados por escritura pública ou instrumento particular, desde que, neste último caso, seja celebrado por entidade integrante do Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI, por Cooperativas de Crédito ou por Administradora de Consórcio de Imóveis.

**(b)** A questão conflituosa do referido PCA decorreu de um pleito da empresa ALESAT COMBUSTÍVEIS S.A. em face do mencionado Provimento nº 93/2020, buscando saber da possibilidade de ingresso, no Registro de Imóveis, de contrato particular celebrado por qualquer pessoa, ainda que não integrante do Sistema Financeiro de Habilitação ou do Sistema Financeiro Imobiliário, desde que garantido por alienação fiduciária de bem imóvel.

**(c)** O CNJ, após a oitiva de todos os Tribunais de Justiça Estaduais, entendeu que o aludido provimento estadual encontrava fundamento na legislação de regência, guardando sintonia com os entendimentos de outros tribunais, a exemplo do TJPA, TJMA, TJPB e TJBA, que também inadmitem o uso de instrumento particular por entidades não integrantes do SFI.

**(d)** Muito embora a referida decisão proferida no PCA 000145-56.2018.2.00.0000 tenha consagrado o entendimento de que não há ilegalidade na interpretação do TJMG, demonstrando que o Conselho Nacional de Justiça considera correta regulamentação que restrinja o registro imobiliário de instrumentos particulares para contratos garantidos por alienação fiduciária apenas se formalizados no âmbito do



SFI e SFH, ainda remanesce a divergência de posicionamento nos demais Tribunais de Justiça Estaduais por falta de regulamentação geral.

**(e)** Em consequência, os operadores do Direito que militam na área de Direito Imobiliário têm a difícil missão de estudar os códigos de normas extrajudiciais que regulam os registros públicos de cada um dos 26 Tribunais de Justiça, bem como o do Distrito Federal, além de, no caso de omissão do tema na norma infralegal estadual, pesquisar a jurisprudência, no âmbito judicial e administrativo, para compreender qual o entendimento em relação à forma dos negócios jurídicos garantidos por alienação fiduciária de bem imóvel.

**(f)** O entendimento consagrado pelo CNJ — de que a exceção à forma pública para negócios jurídicos garantidos por alienação fiduciária de bens imóveis, se enquadra tão somente no ambiente do SFI e do SFH — trouxe a inevitável conclusão de que o sistema jurídico Brasileiro não comporta dois entendimentos, pois seria o mesmo que dizer que em um Estado Federativo a garantia da segurança jurídica decorre da forma exigida em lei, enquanto que em outros não há necessidade de exigir o mesmo rigor para que idêntico negócio jurídico tenha eficácia.

**(g)** A partir do momento em que o pleno do Conselho Nacional de Justiça reconhece a interpretação sistemática da Lei 9.514/1994, no sentido de que a expressão “instrumento particular com efeito de escritura pública” é conceito único de um instrumento inaugurado para uso exclusivo do Sistema Financeiro Imobiliário ou para o Sistema Financeiro de Habitação — que possuem garantias próprias, pois são microssistemas fechados que garantem segurança jurídica à população, em especial, menos favorecida economicamente —, qualquer interpretação diversa seria uma ampliação da exceção e, por consequência, justamente uma redução dessa segurança jurídica.

**(h)** Confirmam o acerto da decisão proferida pelo CNJ a reforma legislativa ocorrida no Programa “Minha Casa Minha Vida”, que alterou (i) a Lei n. 14.063/2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas, (ii) a Lei de Registros Públicos e (iii) a Lei 14.382/20223, atinente ao Sistema Eletrônico dos Registros Públicos – SERP.

**(i)** O próprio Corregedor Nacional de Justiça, no julgamento do PCA nº 0000145-56.2018.2.00.0000, manifestou seu desejo de regulamentar este tema, diante do entendimento do Plenário de que a matéria em questão é destinada aos Registros



Públicos, devendo, pois, ser regulamentada por esta Corregedoria Nacional, conforme previsão do artigo 8º, X, do Regimento Interno do CNJ.

2. Intimados, o Colégio Notarial do Brasil – Conselho Federal (IDs 5537195 e seguintes) e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil – IRIB (ID 5544265) manifestaram-se favoravelmente à pretensão da autora, em substanciosos pareceres.

### **É o relatório.**

3. A questão posta deste procedimento administrativo resume-se a definir se somente as entidades integrantes do Sistema de Financiamento Imobiliário e aquelas equiparadas pelo objeto da atividade têm poder para celebrar, via instrumento particular com força de escritura pública, a alienação fiduciária prevista no artigo 38 da Lei n. 9.514/1997.

Este Conselho Nacional de Justiça entendeu que sim, ao enfrentar o tema no julgamento do PCA nº 0000145-56.2018.2.00.0000, no qual reconheceu, por unanimidade, a validade do artigo 954 do Provimento n. 93/2020 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, o qual dispõe:

Os atos e contratos relativos à alienação fiduciária de bens imóveis e negócios conexos poderão ser celebrados por escritura pública ou instrumento particular, desde que, neste último caso, seja celebrado por entidade integrante do Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI, por Cooperativas de Crédito ou por Administradora de Consórcio de Imóveis. (g.n.)

Da Lei n. 9.514/1997, a qual dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e instituiu a alienação fiduciária de coisa imóvel, é importante destacar os seguintes dispositivos, aplicáveis ao caso em exame:

Art. 1º O Sistema de Financiamento Imobiliário – SFI tem por finalidade promover o financiamento imobiliário em geral, segundo condições compatíveis com as da formação dos fundos respectivos.

Art. 2º Poderão operar no SFI as caixas econômicas, os bancos comerciais, os bancos de investimento, os bancos com carteira de crédito imobiliário, as sociedades de crédito imobiliário, as associações de poupança e empréstimo, as companhias hipotecárias e, a critério do Conselho Monetário Nacional - CMN, outras entidades.

[...]

Art. 22. 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.

§ 1º A alienação fiduciária poderá ser contratada por pessoa física ou jurídica, não sendo privativa das entidades que operam no SFI, podendo ter como objeto, além da propriedade plena: [...]

[...]

Art. 38. Os atos e contratos referidos nesta Lei ou resultantes da sua aplicação, mesmo aqueles que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis, poderão ser celebrados por escritura pública ou por instrumento particular com efeitos de escritura pública.

Numa interpretação sistêmica, resta claro que o referido artigo 38 somente autoriza a utilização de instrumento particular com efeito de escritura pública se formalizado por alguma das entidades integrantes do Sistema de Financiamento Imobiliário, previstas no artigo 2º do mencionado diploma legal.

Conforme bem destacado na manifestação do IRIB (ID 5544265), a extensão dos efeitos de escritura pública, prevista na parte final do artigo 38, a todo e qualquer instrumento particular que trate de negociação envolvendo alienação fiduciária, causa insegurança jurídica e carece de sustentabilidade, Confira-se:

Do ponto de vista rigorosamente teórico, considerando a sistemática legal brasileira, seus princípios e fundamentos, não temos dúvida de que a interpretação ampla e indiscriminada do art. 38 da Lei n. 9.514/97 carece de sustentabilidade.

Determinadas relações jurídicas, ainda que estritamente privadas, têm sua validade e eficácia condicionadas à interveniência do Estado, que age para tutelá-las (vejam-se os casos em que a lei impõe os procedimentos de jurisdição voluntária).

Nesse contexto atuam os serviços notariais e de registro público: agentes públicos interferem em relações jurídicas privadas, a fim de conferir-lhes autenticidade e adequada conformação jurídica. O objetivo é elementar: segurança jurídica.

A regra do art. 108 do Código Civil, ao exigir escritura pública nos contratos de oneração e/ou transmissão da propriedade imóvel, tem a finalidade de proteger o patrimônio imobiliário, riqueza muito valorizada em nosso país. A presença do Tabelião de Notas, nesses casos, tem o propósito – para além de evitar fraudes – de impedir a ocorrência de defeitos ou vícios na formação jurídica da vontade das partes. Poucas (embora crescentes) são as exceções a essa importante intermediação, e não por acaso a ausência notarial, nesses casos, acaba por ser compensada com o envolvimento de um organismo que, embora desprovido de fé pública, encontra-se sob a mira da regulação e fiscalização do Estado, como é o caso das instituições



financeiras, reguladas e autorizadas pelo Banco Central do Brasil, autarquia federal da União.

Note-se que os casos mais proeminentes de dispensa da escritura pública concentram-se na circulação do crédito, cujos contratos encerram a constituição de garantia real (hipoteca ou alienação fiduciária) em que a parte beneficiária é justamente uma entidade financeira (contratos no âmbito do SFH e SFI, cédulas de créditos rural, comercial, industrial etc.). Nessa conformidade, ficam atenuados os riscos à segurança jurídica.

A respeito da atribuição de efeitos de escritura pública a instrumento particular, não se pode olvidar a importância e imprescindibilidade da tutela pública em negócios privados para conferir-lhes juridicidade e autenticidade, a qual se revela pela presença, nesses atos jurídicos, de instituições financeiras integrantes do Sistema de Financiamento Imobiliário.

Nesse sentido, pode-se indicar os seguintes dispositivos legais que corroboram tão assertiva:

Lei 14.063/2020 – Dispõe sobre o uso de Assinaturas Eletrônicas

Artigo 17-A. *As instituições financeiras que atuem com crédito imobiliário autorizadas a celebrar instrumentos particulares com caráter de escritura pública e os partícipes dos contratos correspondentes poderão fazer uso das assinaturas eletrônicas nas modalidades avançada e qualificada de que trata esta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.620, de 2023)*

Lei 6.015/1973 - Lei dos Registros Públicos

Artigo 221. [...]

§ 5º *Os escritos particulares a que se refere o inciso II do caput deste artigo, quando relativos a atos praticados por instituições financeiras que atuem com crédito imobiliário autorizadas a celebrar instrumentos particulares com caráter de escritura pública, dispensam as testemunhas e o reconhecimento de firma. (Incluído pela Lei nº 14.620, de 2023)*

Lei 14.382/2022 - Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp)

Art. 6º § 1º [...]

*IV - os extratos eletrônicos relativos a bens imóveis produzidos pelas instituições financeiras que atuem com crédito imobiliário autorizadas a celebrar instrumentos particulares com caráter de escritura pública, bem como os relativos a garantias de crédito rural em cédulas e títulos de crédito do agronegócio, poderão ser apresentados ao registro eletrônico de imóveis, e as referidas instituições financeiras arquivarão o instrumento contratual ou título em pasta própria. (Incluído pela Lei nº 14.620, de 2023).*



Nessa linha de entendimento, a interpretação que mais harmoniza os dispositivos legais que tratam da temática em análise e se encontra em sintonia com o estabelecido no PCA nº 0000145-56.2018.2.00.0000 é aquela no sentido de que a celebração de contratos de alienação fiduciária de bens imóveis e negócios conexos por meio de instrumento particular, com efeitos de escritura pública, restringe-se às entidades integrantes do Sistema de Financiamento Imobiliário (artigo 2º da Lei n. 9.514/1997), às Cooperativas de Crédito e às Administradoras de Consórcio de Imóveis.

Estabelecida tal premissa, fica vedada, em consequência, a celebração de ato particular, com os efeitos de escritura pública, por qualquer outro agente não integrante do SFI, pois os dispositivos legais acima transcritos, normas específicas e excepcionais, não revogaram a regra geral do Direito Privado, consagrada no artigo 108 do Código Civil, quanto à essencialidade da escritura pública para validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

Por essas razões, resta indubitável a imperiosa necessidade desta Corregedoria Nacional de Justiça regulamentar o tema em apreço, no âmbito de sua competência, prestigiando a segurança jurídica e visando fortalecer os direitos dos cidadãos, sobretudo os hipossuficientes.

**3.** Ante o exposto, julgo procedente o pedido, para acrescentar o Capítulo VI ao Título Único do Livro III da Parte Especial do Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), instituído pelo Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023, nos termos da minuta de provimento anexa à presente decisão, que deverá ser numerada e publicada.

As Corregedorias-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal devem adequar seus normativos à presente decisão no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação da presente alteração no CNN/CN/CNJ-Extra. Oficie-se para tanto.

À Secretaria Processual para as providências necessárias.

Intimem-se. Cumpra-se.

Brasília, data registrada no sistema.



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

F50/J18

**PROVIMENTO N. XX, DE XXXX DE 2024**

Altera o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), instituído pelo Provimento n. 149, de 30 de agosto de 2023, para dispor sobre a forma para contratação da garantia de alienação fiduciária de bens imóveis.

**O CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA**, usando de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais e,

**CONSIDERANDO** o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4º, I, II e III, da Constituição Federal);

**CONSIDERANDO** a competência do Poder Judiciário de fiscalizar os serviços notariais e de registro (arts. 103-B, § 4º, I e III, e 236, § 1º, da Constituição Federal);

**CONSIDERANDO** a obrigação de os notários e registradores cumprirem as normas técnicas estabelecidas pelo Poder Judiciário (arts. 30, XIV, e 38 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994);

**CONSIDERANDO** a competência da Corregedoria Nacional de Justiça de expedir provimentos e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos serviços notariais e de registro (art. 8º, X, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça);

**CONSIDERANDO** os princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade, da proporcionalidade, da lealdade, da boa-fé, da continuidade do serviço público e da segurança jurídica;

**CONSIDERANDO** a decisão do Conselho Nacional de Justiça no PCA nº 0000145-56.2018.2.00.0000, que reconheceu a validade do artigo 954 do Provimento nº 93/2020 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais;

**CONSIDERANDO** a necessidade de padronizar o entendimento sobre a forma exigida para contratação da garantia de alienação fiduciária de bem imóvel, que necessariamente deverá ser adotada por todos os setores e entidades públicas ou privadas, em especial, pelos Registro de Imóveis, que assentam os referidos negócios jurídicos para lastrear operações que têm impacto no crédito brasileiro;

**CONSIDERANDO** que a utilização de instrumento particular, relativo à alienação fiduciária, com efeitos de escritura pública tão somente pelos integrantes do Sistema Financeiro Imobiliário propiciará mais segurança jurídica, influenciando diretamente questões sociais e econômicas, fortalecendo os direitos dos cidadãos, sobretudo dos hipossuficientes, e funcionando



como incentivo à política de desjudicialização, em alinhamento aos objetivos estratégicos deste Conselho Nacional de Justiça;

**RESOLVE:**

Art. 1º O Título Único do Livro III da Parte Especial do Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/CN/CNJ-Extra), instituído pelo Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023, passa a vigorar acrescido do seguinte Capítulo VI:

“CAPÍTULO VI

Da Alienação Fiduciária em Garantia sobre imóveis

Seção I

Do Título

Art. 440-AN. A permissão de que trata o art. 38 da 9.514/1997 para a formalização, por instrumento particular, com efeitos de escritura pública, de alienação fiduciária em garantia sobre imóveis e de atos conexos, é restrita a entidades autorizadas a operar no âmbito do Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI (art. 2º da Lei n. 9.514/1997), incluindo as cooperativas de crédito.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não exclui outras exceções legais à exigência de escritura pública previstas no art. 108 do Código Civil, como os atos envolvendo:

I - Administradoras de Consórcio de Imóveis (art. 45 da Lei n. 11.795, de 8 de outubro de 2008);

II - Entidades integrantes do Sistema Financeira de Habitação (art. 61, § 5º, da Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964.”

Art. 2º Este provimento entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

**Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO**

Corregedor Nacional de Justiça

