

PROCESSO CG Nº 2025/58947 – SÃO PAULO – CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
A CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA divulga a r. decisão proferida pelo Exmo. Sr. Ministro Corregedor Nacional de Justiça nos autos do **Pedido de Providências nº 0007496-70.2024.2.00.0000**, para ciência e observação pelos Notários e Registradores do Estado de São Paulo.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0007496-70.2024.2.00.0000**
Requerente: **CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS - CGJGO**
Requerido: **CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA**

EMENTA

EXTRAJUDICIAL. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. EXTRAJUDICIAL. REGISTRO DE IMÓVEIS. DESCONTO DE EMOLUMENTOS. ARTIGO 290 DA LEI Nº 6.015/73. PRIMEIRA AQUISIÇÃO IMOBILIÁRIA PARA FINS RESIDENCIAIS FINANCIADA PELO SFH. DIVERGÊNCIA DE INTERPRETAÇÃO. UNIFORMIZAÇÃO NACIONAL. INTERPRETAÇÃO LITERAL. DESNECESSIDADE DE AUSÊNCIA DE PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA ANTERIOR. CIÊNCIA ÀS CORREGEDORIAS ESTADUAIS. ARQUIVAMENTO.

DECISÃO

Trata-se de procedimento iniciado como Consulta, formulada pela CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS (CGJ-GO), posteriormente convertido em Pedido de Providências.

O presente expediente foi instruído com decisão proferida pela Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Goiás nos autos de processo administrativo (nº 202408000555360), acerca de requerimento apresentado pelo Registro de Imóveis do Brasil – Seção de Goiás (RIB-GO), em que se solicitava a inclusão de um artigo no Código de Normas e Procedimentos do Foro Extrajudicial do Estado de Goiás.

O artigo proposto visa estabelecer os requisitos para a concessão de desconto de 50% nos emolumentos relativos aos atos vinculados à primeira aquisição imobiliária para fins residenciais, financiada pelo Sistema Financeiro da Habitação, conforme o disposto no artigo 290 da Lei n. 6.015/73.

O RIB-GO argumenta que são frequentes as reclamações administrativas por supostas cobranças excessivas de emolumentos, especialmente quando os registradores deixam de aplicar o desconto previsto na norma. Por isso, propôs a seguinte redação a ser incluída no CNPFE:



Conselho Nacional de Justiça

"Art. 910-A. Os emolumentos devidos pelos atos relacionados com a primeira aquisição imobiliária para fins residenciais, financiada pelo Sistema Financeiro da Habitação, serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento), nos termos do art. 290 da Lei nº 6.015/73.

§ 1º Para a obtenção do desconto aludido, deverão ser preenchidos três requisitos, cumulativamente:

a) que seja a primeira aquisição imobiliária do interessado, ou seja, que ele nunca tenha sido proprietário de qualquer imóvel;

b) que a aquisição na qual se pretenda o desconto seja para fins residenciais; e

c) que esta aquisição seja financiada pelo sistema financeiro de habitação.

§ 2º O oficial que descumprir a norma deste artigo, além da devolução da quantia recolhida a maior, devidamente atualizada, está sujeito às penalidades previstas na legislação vigente.

§ 3º O conteúdo deste artigo, caput, e parágrafos, deverá estar exposto na recepção da serventia."

A Assessoria Correicional da CGJ-GO, em informação acostada aos autos, identificou duas possíveis interpretações do artigo 290 da Lei n. 6.015/73:

1) interpretação restritiva/reducionista (defendida pelo RIB-GO): segundo a qual, para obtenção do desconto legal, seria necessário o cumprimento cumulativo de três requisitos: a) tratar-se da primeira aquisição imobiliária; b) o imóvel ser destinado a fins residenciais; e c) a aquisição ser financiada pelo SFH.

2) interpretação literal: para a concessão do desconto de 50%, basta que o beneficiário comprove ser sua "primeira aquisição para fins residenciais" e que "o financiamento tenha sido realizado pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH)", sendo irrelevante a existência de outros imóveis adquiridos por formas diversas.

A Assessoria Correicional concluiu que a interpretação literal se alinha mais adequadamente ao texto da lei e à função social da norma, sugerindo o deferimento parcial do pedido para incluir artigo no CNPFE com essa interpretação.

A Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Goiás, considerando a falta de uniformidade entre as unidades federativas quanto aos critérios para concessão do desconto, enviou consulta ao CNJ.

O RIB-GO peticionou solicitando seu ingresso nos autos na condição de interessado e ratificou sua posição quanto à interpretação restritiva, argumentando que a interpretação defendida pela CGJ-GO subverteria a intenção da norma.



Conselho Nacional de Justiça

Da mesma forma, o Registro de Imóveis do Brasil (RIB), entidade nacional, solicitou seu ingresso como *amicus curiae*, argumentando que possui interesse institucional legítimo na uniformização da interpretação da matéria em âmbito nacional.

É o relatório.

Da admissão das entidades intervenientes

Inicialmente, defiro o ingresso do Registro de Imóveis do Brasil – Seção Goiás (RIB-GO) nos autos, tendo em vista ser a entidade que originou o procedimento administrativo perante a CGJ-GO e possuir evidente interesse jurídico na decisão.

Quanto ao pedido de ingresso do Registro de Imóveis do Brasil (RIB) como *amicus curiae*, também o defiro, considerando a representatividade nacional da entidade, que congrega 20 associações estaduais e mais de 3.600 registradores de imóveis no país, além da pertinência temática entre o objeto deste procedimento e a atuação da requerente.

Do mérito da consulta

A questão central deste Pedido de Providências é a interpretação do artigo 290 da Lei n. 6.015/73, que assim dispõe:

Art. 290 – Os emolumentos devidos pelos atos relacionados à primeira aquisição imobiliária para fins residenciais, financiada pelo Sistema Financeiro da Habitação, serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento).

O dispositivo legal tem por objeto conceder um benefício fiscal aos adquirentes de imóveis através do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), consistente na redução de 50% dos emolumentos devidos pelos atos de registro.

Conforme apurado nos autos, a interpretação desse dispositivo não é uniforme entre as unidades federativas. As diferenças interpretativas residem, principalmente, na exigência ou não de que o adquirente nunca tenha sido proprietário de qualquer imóvel para fazer jus ao desconto.

De acordo com a interpretação restritiva, defendida pelo RIB-GO, o benefício só seria devido quando presentes, cumulativamente, três requisitos: a) que seja a primeira



Conselho Nacional de Justiça

aquisição imobiliária do interessado, em qualquer circunstância; b) que a aquisição seja para fins residenciais; e c) que seja financiada pelo SFH.

Já a interpretação literal, sugerida pela Assessoria Correicional da CGJ-GO, entende que o desconto deve ser concedido quando se tratar da primeira aquisição imobiliária para fins residenciais financiada pelo SFH, não importando se o adquirente já possui outros imóveis adquiridos por formas diversas.

Após análise detida dos argumentos apresentados pelas partes e dos elementos constantes dos autos, entendo que a interpretação literal é a que melhor atende aos princípios da legalidade e da segurança jurídica, pelas razões a seguir expostas.

Princípio da legalidade e interpretação literal em matéria tributária

Os emolumentos, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 3694), têm natureza tributária, sendo considerados taxas. Portanto, aplicam-se a eles os princípios fundamentais do direito tributário.

Nesse contexto, as isenções em matéria tributária são submetidos à interpretação literal, conforme previsto no artigo 111, inciso II, do Código Tributário Nacional:

Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:

[...]

II - outorga de isenção;

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem aplicado esse dispositivo aos descontos e reduções tributárias, como se observa dos precedentes:

AGRAVO INTERNO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA. PLANO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR FECHADA. IMPOSTO DE RENDA. ISENÇÃO. INEXISTÊNCIA. DEDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

(...)

XII - Com efeito, permitir que as regras que disponham sobre isenção e dedutibilidade das contribuições normais alcancem as contribuições extraordinárias, como pretende o agravado, representa violação do art. 111 do Código Tributário Nacional, o qual exige interpretação literal dos dispositivos que tratam de outorga de favores fiscais.

XIII - Agravo interno provido para dar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.



Conselho Nacional de Justiça

(AgInt no REsp n. 1.991.567/RN, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 9/11/2023, DJe de 17/11/2023.)

"Não cabe ao intérprete restringir o alcance do dispositivo legal que, a teor do art. 111 do CTN, deve ter sua aplicação orientada pela interpretação literal, a qual não implica, necessariamente, diminuição do seu alcance, mas sim sua exata compreensão pela literalidade da norma." (STJ, REsp 1.468.436/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, j. 01.12.2015, DJe 09.12.2015)

Da análise literal do artigo 290 da Lei n. 6.015/73, constata-se que o legislador estabeleceu como requisitos para a concessão do desconto de 50% nos emolumentos a "primeira aquisição imobiliária para fins residenciais" e o "financiamento pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH)".

A expressão "primeira aquisição imobiliária para fins residenciais" deve ser interpretada de forma literal, como a primeira vez que o adquirente utiliza o financiamento pelo SFH para comprar um imóvel residencial. Não há no texto legal qualquer menção à exigência de que o adquirente não possua outro imóvel registrado em seu nome, seja por compra anterior, herança ou qualquer outro meio.

Ao introduzir tal condição, a interpretação se torna restritiva e extrapola os limites do texto legal literal, criando um requisito negativo não previsto expressamente pelo legislador. Isso viola o princípio da legalidade, basilar em matéria tributária, segundo o qual a incidência do tributo (e seus descontos) deve ocorrer estritamente nos termos da lei e de forma literal, em se tratando de isenção, descontos e reduções, como ressaltado alhures.

Finalidade social da norma

Não se pode perder de vista que o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), regulamentado pela Lei n. 4.380/1964, foi criado com o propósito de facilitar o financiamento da casa própria, especialmente para famílias de baixa e média renda.

O objetivo do legislador ao conceder o desconto de 50% sobre os emolumentos para a primeira aquisição imobiliária para fins residenciais financiada pelo SFH foi promover o acesso à moradia, facilitando a compra de imóveis mediante financiamento habitacional e reduzindo os custos envolvidos na aquisição.



Conselho Nacional de Justiça

A interpretação literal da norma está alinhada com essa finalidade social, pois amplia o alcance do benefício, atingindo um número maior de pessoas e facilitando o acesso ao registro imobiliário, que é pressuposto para a segurança jurídica da aquisição.

Embora seja compreensível a preocupação do RIB-GO de que a interpretação literal possa beneficiar pessoas que já possuem patrimônio imobiliário, é preciso considerar que não cabe ao intérprete restringir o alcance da norma além do que o texto legal expressamente prevê, sobretudo em matéria tributária.

Se o legislador quisesse restringir o benefício apenas às pessoas que nunca tiveram qualquer imóvel em seu nome, teria estabelecido expressamente tal condição no texto legal, o que não fez.

Dos requisitos para aquisição de imóvel financiado pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH)

A Lei n. 4.380/1964, que instituiu o Sistema Financeiro da Habitação, estabelece como finalidade essencial a promoção do acesso à moradia própria, especialmente às classes de menor renda. De acordo com o art. 9º da referida norma, os recursos do SFH devem ser aplicados, prioritariamente, na aquisição de imóveis residenciais destinados ao uso do adquirente e de sua família, sendo vedadas aplicações em terrenos não edificados, salvo como parte da operação de construção do imóvel.

Em sua redação original, o §1º do art. 9º proibia a concessão do financiamento a pessoas que já fossem proprietárias de imóvel residencial na mesma localidade. Contudo, essa restrição foi revogada pela Medida Provisória n. 2.197-43/2001, ampliando o acesso ao financiamento, inclusive àqueles que eventualmente já detenham imóvel anteriormente adquirido por outros meios.

As normas mais recentes do Conselho Monetário Nacional, em especial a Resolução CMN n. 5.197/2024, e as diretrizes operacionais da Caixa Econômica Federal, estabelecem que atualmente, para contratar financiamento no âmbito do SFH, o interessado deve atender aos seguintes requisitos: (i) o imóvel deve ser residencial e destinado à moradia própria; (ii) seu valor não pode ultrapassar R\$ 1.500.000,00; (iii) o financiamento deve observar limite máximo de até 80% ou 90% do valor do imóvel, conforme o sistema de amortização utilizado; e (iv) o prazo de financiamento não pode exceder 35 anos.



Conselho Nacional de Justiça

A titularidade anterior de outro imóvel não constitui impedimento à concessão do financiamento, tampouco é condição para usufruir do benefício fiscal previsto no art. 290 da Lei n. 6.015/73.

Assim, os próprios critérios normativos e operacionais do SFH reforçam a interpretação de que a expressão “primeira aquisição” contida no artigo 290 deve se referir apenas à primeira aquisição feita por meio do SFH com finalidade residencial, sendo inadequado exigir a inexistência de qualquer imóvel anteriormente adquirido por outros meios, sob pena de criar restrição não prevista em lei.

Ante o exposto:

1. DEFIRO o pedido de ingresso do Registro de Imóveis do Brasil – Seção Goiás (RIB-GO) como interessado nos autos;
2. DEFIRO o pedido de ingresso do Registro de Imóveis do Brasil (RIB);
3. Quanto ao mérito, firmo o entendimento de que o desconto de 50% nos emolumentos, previsto no artigo 290 da Lei n. 6.015/73, será concedido quando se tratar da primeira aquisição imobiliária para fins residenciais, financiada pelo Sistema Financeiro da Habitação, sendo irrelevante para a concessão do benefício a existência de imóvel anterior adquirido de forma diversa da prevista nesse dispositivo;
4. Considerando que, conforme noticiado pela Corregedoria do Estado de Goiás, há divergência de interpretação acerca das condições do desconto de 50% nas aquisições de imóveis residenciais pelo SFH, DETERMINO que sejam intimadas todas as Corregedorias-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, bem como as Corregedorias-Gerais do Foro Extrajudicial dos Estados do Maranhão e de Goiás, para que tomem ciência da presente decisão e a divulguem para uniformização dos procedimentos adotados nas serventias que são por si fiscalizadas.

Cumpra-se.

Arquive-se.

Brasília, data registrada no sistema.

Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Corregedor Nacional de Justiça