



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Rua Goiás, Nº 253 - Bairro Centro - CEP 30190-030 - Belo Horizonte - MG - www.tjmg.jus.br  
Andar: 14

## DECISÃO Nº 10072

EMENTA: RECLAMAÇÃO – EXTRAJUDICIAL – UTDC – ATO SEM CONTEÚDO FINANCEIRO – NÃO ENQUADRAMENTO – CESSÃO DE DIREITO – NECESSIDADE DE AVERBAÇÃO – ATO PASSÍVEL DA COBRANÇA DE EMOLUMENTOS – DESCUMPRIMENTO DE FALTA FUNCIONAL – NÃO CONFIGURADO – ORIENTAÇÃO PARA CASOS FUTUROS – INCLUSÃO NO BANCO DE PRECEDENTES – SUBMISSÃO À COMISSÃO DE ATUALIZAÇÃO DO PROVIMENTO Nº 260/CGJ/13.

Vistos.

Cuida-se de reclamação apresentada em face do 3º Registro de Imóveis de Belo Horizonte, ante a cobrança de emolumentos para registro de escrituras públicas de aquisição de UTDC - Unidades de Transferência do Direito de Construir, que, conforme razões expostas, se enquadrariam na categoria de atos sem conteúdo financeiro, nos termos do inciso I do art. 10 da Lei Estadual nº 15.424/04.

A Juíza Auxiliar da Corregedoria Dra. Aldina de Carvalho Soares, inobstante reconhecer que o direito de construir, previsto no art. 35 da Lei nº 10.257/01, não se amolda como direito real, opinou pela possibilidade de cobrança de emolumentos, por caracterizar cessão de direitos, ato inserto nas hipóteses de conteúdo financeiro e, portanto, passível da cobrança de emolumentos de averbação.

No entanto, após análise dos normativos que especificam o tipo do ato e o respectivo emolumento, verificou-se a necessidade de orientação ao Oficial do 3º Registro de Imóveis, para que ajuste o valor da taxa remuneratória de acordo com item 1, "b", da Tabela nº 4, anexa à Lei Estadual nº 15.424/04.

Desconsiderou, contudo, a ocorrência de falta funcional a ensejar atuação disciplinar, ante a inexistência de legislação específica sobre o tema, bem como de entendimento pacificado desta Casa Corregedora, sendo suficiente a ministração de orientação para observação da presente conclusão nos casos vindouros.

Por fim, sugere a inclusão do novo posicionamento no Banco de Precedentes da CGJ – Coleção Registro de Imóveis, bem como a submissão do assunto à subcomissão responsável pela atualização do Provimento nº 260/CGJ/2013, mormente aquela incumbida do "*LIVRO VII - DOS OFÍCIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS*".

Proceda-se conforme sugerido no evento 2904344, que acolho, servindo cópia desta decisão como Ofício.

Belo Horizonte, 29 de novembro de 2019.

**Desembargador JOSÉ GERALDO SALDANHA DA FONSECA**

**Corregedor-Geral de Justiça**



Documento assinado eletronicamente por **Desembargador José Geraldo Saldanha da Fonseca, Corregedor-Geral de Justiça**, em 29/11/2019, às 10:39, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjmg.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **3063923** e o código CRC **C43D7168**.

0119286-71.2019.8.13.0000

3063923v3



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Rua Goiás, Nº 229 - Bairro Centro - CEP 30190-925 - Belo Horizonte - MG - www.tjmg.jus.br  
Andar: SS Sala: 04

## **PARECER Nº 3898, DE 06 DE NOVEMBRO DE 2019.**

Autos nº: 0119286-71.2019.8.13.0000

Vistos etc.

*Excelentíssimo Senhor Corregedor-Geral de Justiça,  
Desembargador José-Geraldo Saldanha da Fonseca.*

Trata-se de reclamação formulada por CCL Construções Ltda, por meio do seu representante legal, em que discute a regularidade da cobrança de emolumentos devidos em virtude do registro de duas escrituras públicas de aquisição de UTDC - Unidades de Transferência do Direito de Construir - em matrículas de três imóveis receptores, registrados na serventia do 3º Registro de Imóveis da Capital. A reclamante alega que os atos praticados, decorrentes de tais títulos, enquadram-se na categoria de atos sem conteúdo financeiro, razão pela qual pleiteia a restituição dos valores que entende terem sido pagos a maior (evento nº 2812884).

Instado a se manifestar, o Oficial Titular do 3º Registro de Imóveis, Matheus Campolina Moreira, informou, em síntese, que:

*i. "em 08/08/2019 a reclamante apresentou a registro duas escrituras públicas de transferência de direito de construir - UTDC, acompanhadas das respectivas certidões de transferência, emitidas pela Prefeitura de Belo Horizonte, as quais referem-se ao imóvel gerador matriculado sob o nº 70088 do Livro 2 - Registro Geral do 2º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Belo Horizonte, e aos imóveis receptores matriculados sob os n's 29807, 84957 e 84958 do Livro 2 - Registro Geral desta Serventia";*

*ii. "em 08/08/2019 a reclamante apresentou a registro duas escrituras públicas de transferência de direito de construir - UTDC, acompanhadas das respectivas certidões de transferência, emitidas pela Prefeitura de Belo Horizonte, as quais referem-se ao imóvel gerador matriculado sob o nº 70088 do Livro 2 - Registro Geral do 2º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Belo Horizonte, e aos imóveis receptores matriculados sob os n's 29807, 84957 e 84958 do Livro 2 - Registro Geral desta Serventia";*

*iii. "após procedida a análise e qualificação dos títulos, foi constatado que os depósitos prévios em ambos os protocolos eram insuficientes para a prática dos atos pretendidos, razão pela qual em 16/08/2019 foram emitidas notas devolutivas informando à parte interessada sobre a necessidade de complementação dos valores depositados. Realizada complementação dos depósitos (sic), os atos foram regularmente praticados";*

*iv. discorreu sobre a natureza jurídica da transferência do direito de construir e a legislação aplicável à espécie;*

*v. "não há dúvida de que a transmissão do direito de construir constitui-se verdadeira*

*operação de compra e venda do potencial construtivo gerado por um imóvel a outro, quer seja de mesma titularidade (sic) ou de titulares diversos, tratando-se, portanto, de uma transferência onerosa, através da qual se opera a modificação do direito real de ambos os imóveis envolvidos, sendo que um deles perde e o outro ganha"*

vi. *"posteriormente, a Lei Estadual nº 22.796, de 28/12/2017, alterou a Lei 15.424/2004 - Lei de Emolumentos, em seu artigo 10, §1º, passando a considerar ato com conteúdo financeiro as averbações que modifiquem direito real, como é o caso das transferências de UTDC's, sendo estas enquadradas na tabela de emolumentos nos mesmos parâmetros financeiros dos registros com conteúdo financeiro, item 5, letra E";*

vii. foi observada a legislação sobre o tema, devendo a presente reclamação ser arquivada.

É o relatório.

Segue manifestação.

Inicialmente, permita-se pontuar que a Lei Federal nº 10.257/2001, em seu artigo 35, trouxe o instituto da transferência do direito de construir. *Verbis*:

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.

§ 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

Verifica-se ter a norma suso transcrita possibilitado ao proprietário de bem imóvel a ser preservado a compensação pelo fato de possuir restrições em seu direito de construir, até o coeficiente básico estipulado em lei.

Decerto que a transferência ou alienação do direito de construir pode se tornar importante instrumento de preservação dos bens culturais, uma vez que o Poder Público poderá utilizá-lo como forma de indenização ao proprietário, sem acarretar ônus aos cofres públicos. Portanto, esse mecanismo que a Legislação Urbanística traz com base no Estatuto da Cidade possibilita aos proprietários desses imóveis utilizarem o potencial construtivo, ou apanhar esse potencial construtivo não utilizado em seus lotes, e negociar com terceiros.

Ressalte-se que todo imóvel possui um potencial construtivo definido através de parâmetros urbanísticos específicos de cada zona, conforme a Lei de Zoneamento de cada município. Um imóvel tombado, devido às restrições estabelecidas pelo seu tombamento, pode não conseguir usufruir todo o seu potencial construtivo previsto em lei. Sendo assim, a Transferência do Direito de Construir (TDC) consiste na permissão dada aos proprietários desses imóveis para vender seu potencial construtivo a outros imóveis da cidade.

Em Belo Horizonte, o Plano Diretor, instituído por meio da Lei nº 7.165/1996, e alterado pela Lei nº 9959/2010, prevê a transferência do direito de construir em seu artigo 60 e seguintes. Confira-se:

Art. 60 - Transferência do Direito de Construir - TDC - é o instrumento pelo qual o Poder Público Municipal autoriza o proprietário de imóvel urbano a alienar ou a exercer em outro local, mediante escritura pública, o direito de construir previsto na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo relativo ao Coeficiente de Aproveitamento Básico - CAB -, observado o disposto no art. 61 desta Lei.

Parágrafo único - O acréscimo de potencial construtivo proveniente da Transferência do Direito de Construir poderá gerar aumento proporcional no número de unidades habitacionais no imóvel receptor, aplicando-se, para tanto, as regras referentes à Transferência do Direito de Construir previstas nesta Lei.

O Decreto Municipal nº 15.245/2013, por sua vez, dispõe em seu artigo 11 que o proprietário de imóvel gerador do direito de construir, em comum acordo com o proprietário de imóvel receptor, deverá, mediante a comprovação de que aquele se enquadra em uma das hipóteses do artigo 2º, requerer à municipalidade que seja feito o cálculo das UTDC's correspondentes, e a emissão da respectiva certidão comprobatória, a fim de instruir a transmissão, que deverá ser formalizada mediante a lavratura de escritura pública, conforme expressamente determinado pelo artigo 60 do Plano Diretor, supramencionado.

Ademais, coube ao Decreto nº 15.254/2013, regulamentar a TDC no âmbito do município de Belo Horizonte, assim asseverando, com relação às anotações relativas aos atos:

Art. 12 - Cabe ao proprietário de imóvel gerador, obrigatoriamente, as averbações das Certidões de Transferência do Direito de Construir emitidas, referentes à constituição do imóvel como gerador de Transferência do Direito de Construir e ao esgotamento do saldo gerador, no respectivo Cartório de Registro de Imóveis.

Assim, firmada por escritura pública, referida transação deve ser levada ao Registro de Imóveis, para o devido lançamento nos assentos registrais dos imóveis envolvidos.

Nos termos dispostos no art. 12 do Decreto Municipal nº 15.254/2013, acima transcrito, tem-se que as Certidões de Transferência do Direito de Construir emitidas deverão ser **averbadas** na matrícula do **imóvel gerador**.

Lado outro, envolvendo direito atinente também ao imóvel receptor, caberá ao Registrador consignar nas matrículas desses **imóveis receptores** o potencial construtivo transferido.

Com efeito, deve-se acrescentar que à época do judicioso parecer exarado pela GENOT (autos nº 73961/CAFIS/2015), vigorava a redação antiga do §1º do art. 10 da Lei nº 15.424/2004, cujo texto influenciou na conclusão adotada para o caso em análise naquela oportunidade.

Com a edição da Lei Estadual nº 22.796/2017, a Lei Estadual nº 15.424/04, que "dispõe sobre a fixação, a contagem, a cobrança e o pagamento de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro (...) e dá outras providências", passou a dispor da seguinte forma:

Art. 10 – Os atos específicos de cada serviço notarial ou de registro, para cobrança de valores, nos termos das tabelas constantes no Anexo desta Lei, são classificados em:

I – atos relativos a situações jurídicas sem conteúdo financeiro;

II – atos relativos a situações jurídicas com conteúdo financeiro e valores fixos, ou fixados mediante a observância de faixas que estabeleçam valores mínimos e máximos, nas quais enquadrar-se-á o valor constante do documento apresentado aos serviços notariais e de registro.

§ 1º – A averbação será considerada com conteúdo financeiro quando implicar majoração do valor do contrato ou da dívida constante no registro, em virtude da liberação de um crédito, ou quando houver constituição, transferência, modificação ou renúncia de direito real, reversão da propriedade, cessão de direito, caução, cessão fiduciária de direitos relativos a imóveis, termo de securitização de créditos imobiliários, cessão de crédito imobiliário ou sub-rogação de dívida.

Nessa ordem de ideias, observa-se que o §1º da Lei nº 15.424/2004, após alteração promovida pela Lei nº 22.796/2017, passou a prever várias situações, antes não previstas, em que a averbação será considerada com conteúdo financeiro.

Nessa linha de raciocínio, em que pese a alteração da Lei Estadual supramencionada, à semelhança do que restou assentado no parecer proferido nos autos nº 73961/CAFIS/2015, não me afigura razoável estabelecer interpretação ampliativa no sentido de que o direito de construir previsto no art. 35 da Lei nº 10.257/2001 se amolda como direito real, porquanto não inserto no rol taxativo do art. 1.225 do Código Civil de 2002. *Verbis*:

Art. 1.225. São direitos reais:

I - a propriedade;

II - a superfície;

III - as servidões;

IV - o usufruto;

V - o uso;

VI - a habitação;

VII - o direito do promitente comprador do imóvel;

VIII - o penhor;

IX - a hipoteca;

X - a anticrese.

XI - a concessão de uso especial para fins de moradia; [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

XII - a concessão de direito real de uso; e [\(Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017\)](#)

XIII - a laje. [\(Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017\)](#)

Ademais, impende registrar que incluir o direito de construir na categoria de direito real para efeitos de cobrança de emolumentos, além de encontrar óbice no princípio da separação dos poderes, porquanto se estaria atuando como legislador positivo, esbarra na exegese inculpada no art. 16, I da Lei Estadual nº 15.424/2004, a qual veda a aplicação de analogia na cobrança de emolumentos. Confira-se:

**Art. 16. É vedado ao Notário e ao Registrador:**

**I - cobrar do usuário quantias não previstas nas tabelas constantes no Anexo desta Lei, ainda que sob fundamento de analogia;**

[...]

De outro lado, extrai-se do §1º do art. 10 da Lei nº 15.424/2004, a possibilidade de cobrança pelo ato de averbação com conteúdo financeiro no caso de **cessão de direitos**. Aqui, cumpre destacar que a transferência do direito de construir, como o próprio nome já sugere, a meu sentir, pode ser

enquadrado como a cessão de um direito que, por motivos de política urbana, tem seu exercício restringido pelo Poder Público. O que se transfere, a rigor, não é o direito em si, mas, sim o seu exercício.

Significa dizer: o direito de construir, isoladamente considerado, continua inerente ao imóvel gerador, o qual poderá, dentro das limitações impostas pelo Poder Público, edificar, derrubar, aperfeiçoar o bem, dentre outras medidas.

Com efeito, o fato de o exercício de determinado direito ter sido limitado pela norma não implica, necessariamente, em sua anulação. Acrescente-se, ainda, ter o próprio ordenamento jurídico possibilitado ao proprietário de imóvel urbano alienar ou a exercer em outro local o direito de construir, desde que observado o previsto na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo relativo ao Coeficiente de Aproveitamento Básico - CAB.

Dessa forma, *s.m.j.*, merece revisão o posicionamento anteriormente adotado por esta e. Casa Correccional, diante da alteração legislativa promovida pela Lei nº 15.424/2004, no sentido de que o ato de Transferência do Direito de Construir seja materializado por meio de averbação com conteúdo financeiro.

Assentada tal premissa, parece-me correto que os emolumentos incidentes na espécie deverão ser alcançados pela incidência do item 1, "b", da Tabela nº 4, anexa à Lei Estadual nº 15.424/2004:

TABELA 4 (R\$)

ATOS DO OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS	Emolumentos	Taxa de Fiscalização Judiciária	Valor Final ao Usuário
----------------------------------------	-------------	---------------------------------	------------------------

1 - Averbação (com todas as anotações e referências a outros livros):

b) Contratos de promessa de compra e venda, **cessão de direitos**, promessa de cessão e portabilidade do crédito imobiliário – metade dos valores da alínea “e” do número 5 desta tabela

De mais a mais, não restam dúvidas de que a averbação, tanto na matrícula do imóvel gerador, quanto na matrícula do imóvel receptor, revela-se necessária, na medida em que o ato modifica as características dos registros inscritos no fôlio real, além de ser condição sem a qual se inviabiliza a publicidade do ato, princípio fundante da atividade notarial e de registro.

Do mesmo modo, a necessidade de averbação das informações acerca do contrato de TDC pode ser alcançada pela interpretação do comando disposto no inciso II, alínea *ay*, do referido artigo

622, que determina a averbação "de outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro (art. 246 da Lei dos Registros Públicos)". Confira-se:

Provimento nº 260/CGJ/2013

Art. 622. No Ofício de Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos:

(...)

II - a averbação:

(...)

ay) de outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro (art. 246 da Lei dos Registros Públicos).

Lei nº 6.015/73

Art. 246 - Além dos casos expressamente indicados no item II do artigo 167, serão averbados na matrícula as subrogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro.

Como se não bastasse, o art. 12 do Decreto nº 15.254/2013 prevê a necessidade de o proprietário do imóvel gerador (aquele que irá transferir o potencial construtivo), obrigatoriamente, promover a averbação das Certidões de Transferência do Direito de Construir emitidas. *Verbis*:

Art. 12 - Cabe ao proprietário de imóvel gerador, obrigatoriamente, as averbações das Certidões de Transferência do Direito de Construir emitidas, referentes à constituição do imóvel como gerador de Transferência do Direito de Construir e ao esgotamento do saldo gerador, no respectivo Cartório de Registro de Imóveis.

Nesse contexto, não há como se distanciar da interpretação no sentido de que as duas averbações - tanto no imóvel gerador, quanto no imóvel receptor - sejam cobradas com base no item 1, "b", da Tabela nº 4, anexa à Lei Estadual nº 15.424/2004.

Desse modo, merece parcial procedência a reclamação coligida ao evento nº 2812884, determinando-se ao Oficial do 3º Registro de Imóveis que cote o ato de acordo com os emolumentos constantes do 1, "b", da Tabela nº 4, anexa à Lei Estadual nº 15.424/2004, no que se refere à averbação da Transferência do Direito de Construir, nos moldes da conclusão ora esposada.

Derradeiramente, à míngua de legislação precisa sobre o tema e ausência de entendimento pacificado, não se vislumbra má-fé por parte do Oficial do 3º Registro de Imóveis, razão pela qual fica desde já **orientado** a observar a conclusão adotada por esta Corregedoria-Geral de Justiça, sob pena de responsabilização (Lei 8.935/94, art. 31, I e V).

**Isto posto, SUGIRO a remessa deste Parecer, caso aprovado, às partes para ciência, bem como sua inclusão no Banco de Precedentes da CGJ - Coleção Registro de Imóveis.**

**SUGIRO, ainda, o envio do feito à subcomissão responsável pela atualização do Provimento nº 260/CGJ/2013, incumbida do "LIVRO VII - DOS OFÍCIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS ", considerando a ausência de normatização estadual sobre o tema.**

À elevada e criteriosa consideração de Vossa Excelência.



Belo Horizonte, 06 de novembro de 2019.

**Aldina de Carvalho Soares**

Juíza Auxiliar da Corregedoria

Superintendente Adjunta dos Serviços Notariais e de Registro



Documento assinado eletronicamente por **Aldina Carvalho Soares, Juiz Auxiliar da Corregedoria**, em 07/11/2019, às 17:52, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjmg.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **2904344** e o código CRC **94EECDB0**.

---

0119286-71.2019.8.13.0000

2904344v19