



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO**  
**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO REGISTRAL IMOBILIÁRIO**

**LEANDRO DE LIMA LOPES**

**DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL DOS CRÉDITOS**  
**GARANTIDOS POR HIPOTECA**

Salvador  
2025

[Digite aqui]

**LEANDRO DE LIMA LOPES**

**DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL DOS CRÉDITOS  
GARANTIDOS POR HIPOTECA**

Monografia apresentada ao curso de Pós-graduação em Direito Registral Imobiliário da Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau Especialista.

Salvador  
2025

[Digite aqui]

**TERMO DE APROVAÇÃO****LEANDRO DE LIMA LOPES****DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL DOS CRÉDITOS  
GARANTIDOS POR HIPOTECA**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Direito  
Registral Imobiliário da Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Salvador, \_\_\_\_/\_\_\_\_/ 2025.

[Digite aqui]

[Digite aqui]

À  
Minha amada filha Chloe, meu broto de  
flor, meu maior desafio, a razão para que  
eu incansavelmente busque evoluir como  
ser humano.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Dr. Renato Nalini, presidente da Banca Examinadora do 6º Concurso de Outorga de São Paulo, meu incentivador desde o início da minha vida profissional no extrajudicial.

Ao Dr. Bernardo Chezzi, companheiro de luta na defesa das prerrogativas dos registradores imobiliários e do Registro Imobiliário Brasileiro.

*“Por isso Deus lhe disse: “Já que você pediu isto e não uma vida longa nem riqueza, nem pediu a morte dos seus inimigos, mas discernimento para ministrar a justiça, 12 farei o que você pediu. Eu lhe darei um coração sábio e capaz de discernir, de modo que nunca houve nem haverá ninguém como você. 13 Também lhe darei o que você não pediu: riquezas e fama; de forma que não haverá rei igual a você durante toda a sua vida.”*

1Reis, 3:11

[Digite aqui]

## RESUMO

A Lei 14.711/2023 trouxe a nova execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca, revogando parte do Decreto 70/1966 que tratava de instituto similar, porém com menor amplitude. O procedimento do Decreto 70/1966 não gozava da via exclusivamente extrajudicial, pois contava com uma fase judicial. O Supremo Tribunal Federal sepultou quaisquer dúvidas acerca da constitucionalidade da execução extrajudicial da hipoteca, no contexto deste decreto, conclusão que certamente será estendida à nova execução hipotecária. A Hipoteca tem significativa importância histórica para a concessão do crédito e circulação de riquezas. A maior amplitude da extrajudicialização da execução hipotecária, trazida pela Lei 14.711/2023, vai ao encontro da teoria da Justiça Multiportas (Frank Sander, Harvard, 1976), considerando a almejada eficiência econômica. A lei trouxe novidades importantes, com repercussões nos atos que serão praticados pelo Registrador Imobiliário. A transição entre o sistema jurisdicional da execução hipotecária e o atual sistema extrajudicial trazido pela Lei 14.711/2023 deve ser buscada pelos aplicadores do direito, como ferramenta da desjudicialização, visando a celeridade na recuperação de ativos. As regras deste processo extrajudicial devem espelhar aquelas presentes no âmbito jurisdicional, oferecendo a mesma segurança jurídica, com maior agilidade, própria do extrajudicial. O estudo aprofundado da lei é necessário, bem como a disseminação das conclusões a fim de que a Execução Extrajudicial da Hipoteca seja uma realidade e tenha sua função social afirmada. A hipoteca como garantia, apesar de muito utilizada no mercado de crédito, especialmente rural, ainda padece de eficiência se comparada com a Alienação Fiduciária, notadamente em razão da ausência de afetação, com alforria em eventual concurso de credores. É inegável a relevância do papel dos delegatários dos serviços públicos de notas e de registro, no interesse do mercado e da sociedade em geral.

**Palavras-chave:** Hipoteca. Execução Hipotecária. Extrajudicialização. Justiça Multiportas. Análise Econômica do Direito. Registro de Imóveis.

## ABSTRACT

Law 14,711/2023 brought the new extrajudicial enforcement of credits secured by mortgage, repealing part of Decree 70/1966 that dealt with a similar institute, but with less amplitude. The procedure of Decree 70/1966 did not enjoy the exclusively extrajudicial route, as it had a judicial phase. The Federal Supreme Court buried any doubts about the constitutionality of the extrajudicial foreclosure of the mortgage, in the context of this decree, a conclusion that will certainly be extended to the new foreclosure. The Mortgage has significant historical importance for the granting of credit and circulation of wealth. The greater breadth of the extrajudicialization of mortgage foreclosure, brought about by Law 14,711/2023, is in line with the theory of Multidoor Justice (Frank Sander, Harvard, 1976), considering the desired economic efficiency. The law brought important novelties, with repercussions on the acts that will be practiced by the Real Estate Registrar. The transition between the jurisdictional system of mortgage foreclosure and the current extrajudicial system brought about by Law 14,711/2023 should be sought by law enforcers, as a tool for dejudicialization, aiming at speeding up the recovery of assets. The rules of this extrajudicial process must reflect those present in the jurisdictional sphere, offering the same legal certainty, with greater agility, [Digite aqui]

typical of the extrajudicial one. An in-depth study of the law is necessary, as well as the dissemination of conclusions so that the Extrajudicial Foreclosure of the Mortgage is a reality and has its social function affirmed. The mortgage as collateral, despite being widely used in the credit market, especially rural, still suffers from inefficiency compared to the Fiduciary Alienation, notably due to the absence of allocation, with manumission in an eventual creditor contest. And the relevance of the role of the delegates of the public services of notes and registration is undeniable, in the interest of the market and society in general.

**Keywords:** Mortgage. Foreclosure. Extrajudicialization. Multidoor Justice. Análise Econômica do Direito. Real Estate Registry.

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

art.	artigo
CC	Código Civil
CF/88	Constituição Federal da República
CPC	Código de Processo Civil
des.	desembargador
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

**SUMÁRIO**

<b>1. NOTAS INTRODUTÓRIAS</b>	<b>11</b>
<b>2. BREVE HISTÓRICO DA ORIGEM DA GARANTIA HIPOTECÁRIA</b>	<b>22</b>
<b>3. ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E A EXTRAJUDICIALIZAÇÃO</b>	<b>25</b>
<b>4. PROCEDIMENTO LEGAL</b>	<b>29</b>
<b>5. CRÉDITO DO AGRONEGÓCIO EXCEPCIONADO</b>	<b>36</b>
<b>6. PRECEDENTES DO STF PELA CONSTITUCIONALIDADE DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL</b>	<b>41</b>
6.1 EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL DA HIPOTECA DO DECRETO Nº 70/1966	41
6.2 EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL DA ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA	45
<b>7. ATOS PRATICADOS NO REGISTRO DE IMÓVEIS</b>	<b>50</b>
<b>8. EMOLUMENTOS</b>	<b>54</b>
<b>9. CRÍTICA FINAL: HIPOTECA COMO GARANTIA DE SEGUNDA CATEGORIA</b>	<b>63</b>
<b>10. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>68</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>75</b>

## 1. Notas Introdutórias

A Lei nº 14.711/2023 trouxe uma significativa evolução ao sistema jurídico brasileiro ao instituir um novo modelo de execução extrajudicial para créditos garantidos por hipoteca. Essa alteração legislativa representa um avanço na busca por maior eficiência e celeridade na recuperação de créditos, ao tempo em que se alinha à teoria da Justiça Multiportas, que preconiza a utilização de diversos mecanismos para a resolução de conflitos.

A hipoteca, como garantia real, possui uma longa tradição jurídica e tem sido fundamental para o desenvolvimento do mercado de crédito. No entanto, a execução de créditos garantidos por hipoteca era, até então, um processo mais lento e burocrático, envolvendo a esfera judicial. O Decreto nº 70/1966 já previa um mecanismo de execução extrajudicial, mas com limitações e a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário.

Com a Lei nº 14.711/2023, o legislador aperfeiçoou esse mecanismo, ampliando a sua abrangência e consolidando a execução extrajudicial como a regra para a recuperação de créditos garantidos por hipoteca. Essa mudança encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que já havia reconhecido a constitucionalidade da execução extrajudicial nesse contexto.

A nova lei busca reduzir a carga processual do Poder Judiciário, agilizando a recuperação de créditos e diminuindo os custos envolvidos. A execução extrajudicial é um processo mais célere e menos burocrático, o que beneficia tanto credores quanto devedores. As regras da execução extrajudicial espelham aquelas do processo judicial, garantindo a mesma segurança jurídica às partes envolvidas.

A recente aprovação da Lei nº 14.711/2023, que instituiu a nova execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca, representa um marco importante na evolução do sistema jurídico brasileiro e um avanço significativo na aplicação dos princípios da análise econômica do direito. Ao deslocar parte considerável da resolução de conflitos para fora do âmbito judicial, a legislação em questão demonstra uma clara preocupação com a eficiência econômica e a redução dos custos associados à resolução de disputas.

A Teoria da Justiça Multiportas emerge como uma revolucionária perspectiva sobre resolução de conflitos, nascida no contexto acadêmico americano da década de 1970, sob a inspiração do professor Frank Sander. Durante a histórica conferência "Pound Conference"

[Digite aqui]

em 1976, Sander propôs uma metáfora inovadora: o sistema judicial como um "fórum de disputas", onde múltiplos caminhos poderiam conduzir à resolução de conflitos.

Diferentemente da visão tradicional que considerava o processo judicial como única via possível, Sander argumentava que cada conflito possui características únicas que demandam abordagens específicas. Essa compreensão radical significava reconhecer a pluralidade dos métodos de resolução, valorizando a diversidade e a complexidade das relações humanas.

Os fundamentos dessa teoria assentam-se na crítica ao modelo único e inflexível de justiça. Pesquisadores como Carrie Menkel-Meadow e Robert Mnookin desenvolveram estudos aprofundados que demonstravam como diferentes modalidades - negociação, mediação, conciliação, arbitragem e processo judicial - poderiam coexistir de forma complementar e não excludente.

No contexto brasileiro, essa teoria encontrou terreno fértil com a promulgação de legislações como a Lei de Mediação em 2015 e as modificações no Código de Processo Civil, que expressamente reconheceram a legitimidade de métodos alternativos de resolução de conflitos. A Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça foi um marco institucional, ao estabelecer diretrizes para tratamento adequado dos conflitos.

A execução extrajudicial de créditos hipotecários prevista na Lei nº 14.711/2023 representa um exemplo eloquente dessa abordagem multiportas. Ao possibilitar um mecanismo mais ágil e menos burocrático para recuperação de créditos, a legislação demonstra precisamente os princípios defendidos por Sander: flexibilidade, eficiência e respeito às particularidades de cada situação.

Entretanto, a implementação plena dessa teoria não ocorre sem desafios. A cultura jurídica tradicional, fortemente arraigada no modelo adversarial e judicializado, resiste a mudanças. Operadores do direito precisam desconstruir paradigmas e compreender que justiça não significa necessariamente um processo judicial moroso, mas sim a resolução efetiva e satisfatória do conflito.

As implicações são profundas: democratização do acesso à justiça, redução da sobrecarga do Poder Judiciário, maior autonomia das partes e soluções mais céleres e personalizadas. Como sabiamente observava Frank Sander, "a justiça não deve ser apenas um local, mas um processo que respeite a complexidade das relações humanas".

[Digite aqui]

No horizonte contemporâneo, a Justiça Multiportas se consolida não como uma tendência passageira, mas como uma filosofia jurídica que reconhece a dinamicidade das relações sociais. Representa, em essência, uma transformação paradigmática na compreensão do direito: menos como um conjunto rígido de normas, mais como um sistema orgânico e adaptável às necessidades humanas.

A Análise Econômica do Direito surge como um campo interdisciplinar fascinante, onde os princípios da economia se entrelaçam com os fundamentos jurídicos, revelando uma complexa teia de interações que transcendem as fronteiras tradicionais do conhecimento científico. Originada nas obras seminais de Ronald Coase, Gary Becker e Richard Posner nas décadas de 1960 e 1970, essa abordagem revolucionária propõe uma leitura econômica dos fenômenos jurídicos, compreendendo o direito não apenas como um sistema normativo, mas como um instrumento de regulação das relações sociais e econômicas.

Em sua essência, a Análise Econômica do Direito parte de uma premissa fundamental: as normas jurídicas produzem incentivos e desincentivos que modelam o comportamento dos agentes econômicos. Diferentemente da visão tradicional que separa direito e economia como campos autônomos, essa teoria os compreende como sistemas intrinsecamente conectados, onde cada norma jurídica carrega consequências econômicas potencialmente mensuráveis e significativas.

Os principais expoentes dessa corrente teórica desenvolveram um arcabouço metodológico sofisticado para compreender como as estruturas jurídicas influenciam decisões econômicas. Richard Posner, um dos principais nomes dessa escola de pensamento, argumentava que as normas jurídicas deveriam ser avaliadas não apenas por sua justiça abstrata, mas pela eficiência econômica que proporcionam, introduzindo o conceito de "eficiência como justiça".

No contexto brasileiro, a Análise Econômica do Direito ganhou relevância significativa nas últimas décadas, especialmente após a consolidação do paradigma constitucional de 1988, que introduziu princípios de eficiência e economicidade na gestão pública. A Lei nº 14.711/2023, sobre execução extrajudicial de créditos hipotecários, representa um exemplo paradigmático dessa abordagem, ao buscar otimizar processos e reduzir custos de transação no sistema de recuperação de créditos.

Os custos de transação - conceito central desenvolvido por Ronald Coase - tornam-se elemento fundamental nessa análise. Cada norma jurídica gera custos diretos e indiretos que [Digite aqui]

impactam os agentes econômicos. No caso específico da execução extrajudicial, a redução da burocracia judicial significa não apenas celeridade processual, mas uma diminuição concreta dos custos econômicos associados à recuperação de créditos.

Essa perspectiva econômica do direito não significa, contudo, uma redução mercadológica da justiça. Representa, antes, uma compreensão mais sofisticada de como as normas jurídicas podem ser desenhadas para produzir resultados socialmente desejáveis, equilibrando eficiência econômica e justiça distributiva. Como observava Posner, o objetivo não é transformar advogados em economistas, mas compreender as complexas interações entre normas jurídicas e comportamento econômico.

As implicações são profundas e multifacetadas. Ao adotar uma perspectiva econômica, o direito torna-se mais dinâmico, menos dogmático e mais responsivo às mudanças sociais. A execução extrajudicial de créditos hipotecários exemplifica precisamente essa abordagem: uma solução jurídica pensada não apenas sob a ótica formal, mas como um mecanismo que otimiza recursos, reduz custos e incentiva a atividade econômica.

No horizonte contemporâneo, a Análise Econômica do Direito se consolida como uma importante lente interpretativa, capaz de revelar camadas de complexidade muitas vezes invisíveis aos métodos jurídicos tradicionais. Representa, em última instância, um convite à reflexão sobre como o direito pode ser simultaneamente um instrumento de justiça e de desenvolvimento econômico.

Ao deslocar parte considerável dos processos para fora do âmbito judicial, a extrajudicialização contribui para desafogar o Poder Judiciário, permitindo que os magistrados se dediquem à análise de casos mais complexos.

Os procedimentos extrajudiciais são, em regra, mais ágeis do que os processos judiciais, o que proporciona maior segurança jurídica aos credores. A eliminação de diversas etapas processuais e a menor formalidade dos procedimentos extrajudiciais resultam em uma redução significativa dos custos para as partes envolvidas.

Ao oferecer um mecanismo mais eficiente para a recuperação de créditos, a extrajudicialização pode incentivar a concessão de crédito, contribuindo para o desenvolvimento econômico.

A extrajudicialização da execução de créditos garantidos por hipoteca representa um avanço significativo na busca por um sistema jurídico mais eficiente e menos burocrático. Ao

[Digite aqui]

se alinhar aos princípios da Justiça Multiportas e da análise econômica do direito, essa nova modalidade de resolução de conflitos contribui para a otimização da alocação de recursos e para o fortalecimento do sistema jurídico brasileiro. No entanto, é fundamental que sejam superados os desafios existentes para garantir o sucesso desse novo modelo e a sua consolidação como uma alternativa eficaz e segura para a resolução de conflitos.

Os registradores imobiliários emergem no cenário jurídico contemporâneo como atores fundamentais de uma transformação silenciosa, mas profunda, no sistema de registro e transferência de propriedades. Muito além de meros burocratas cartorários, esses profissionais são verdadeiros guardiões da segurança jurídica, responsáveis por um delicado equilíbrio entre a formalidade legal e a dinâmica das relações imobiliárias.

Historicamente situados na intersecção entre o direito público e privado, os registradores imobiliários têm suas raízes em um modelo institucional que remonta ao século XIX, quando se consolidou a necessidade de um sistema formal de registro de propriedades. No Brasil, essa função foi progressivamente regulamentada, ganhando contornos cada vez mais técnicos e especializados, até culminar no modelo atual de delegação de serviços públicos.

A Lei nº 14.711/2023 representa um marco significativo nessa trajetória, atribuindo aos registradores um protagonismo inédito no processo de execução extrajudicial de créditos hipotecários. Não mais como meros expectadores, mas como verdadeiros condutores de um processo que exige precisão técnica, conhecimento jurídico aprofundado e capacidade de intermediação entre diferentes interesses.

Sua função ultrapassa a simples anotação burocrática. Os registradores imobiliários atuam como verdadeiros filtros de legalidade, analisando documentos, verificando a autenticidade de informações, garantindo a publicidade dos atos e assegurando a validade jurídica das transações imobiliárias. São, simultaneamente, técnicos, juristas e guardiões da fé pública.

No contexto da execução extrajudicial, esse papel se torna ainda mais complexo. Compete-lhes conduzir um processo que demanda análise meticulosa de documentos, verificação de cumprimento de requisitos legais, intermediação entre credores e devedores, e garantia de que todos os procedimentos sejam realizados com total transparência e respeito aos direitos individuais.

[Digite aqui]

A remuneração desses profissionais, materializada através dos emolumentos, não representa apenas um pagamento por um serviço, mas o reconhecimento de uma função pública essencial. Cada registro, cada averbação, cada certidão emitida carrega consigo não apenas um ato burocrático, mas a garantia de segurança para milhares de cidadãos e instituições que dependem da precisão dessas informações.

Esse protagonismo traz consigo desafios significativos. Os registradores precisam constantemente atualizar-se, dominando não apenas aspectos jurídicos tradicionais, mas também compreendendo novas tecnologias, sistemas digitais de registro e complexas dinâmicas econômicas que permeiam o mercado imobiliário contemporâneo.

A digitalização tem sido uma aliada importante nesse processo. Sistemas eletrônicos de registro, interconexão entre diferentes cartórios, e plataformas de verificação instantânea transformaram radicalmente a atuação desses profissionais. De guardiões de arquivos físicos, tornaram-se gestores de complexas redes de informação jurídica.

No horizonte da Lei nº 14.711/2023, os registradores imobiliários consolidam-se como peças-chave de um modelo de justiça mais eficiente, mais célere e mais próximo das necessidades contemporâneas. Não mais como burocratas distantes, mas como profissionais fundamentais para a segurança jurídica e o desenvolvimento econômico.

Sua atuação simboliza, em última instância, a transformação do direito: menos formalista, mais funcional; menos hermético, mais acessível; menos burocrático, mais eficiente.

A nova lei, como dito acima, alinha-se à teoria da Justiça Multiportas, que busca oferecer diversas opções para a resolução de conflitos, de forma mais eficiente e célere.

Todavia, não se pode esquecer que como o exercício das delegações de notas e registros é privado, os delegatários necessitam ser remunerados pelo protagonismo no processo de desjudicialização de conflitos. É direito dos notários e registradores a percepção dos emolumentos devidos pelo seu ofício.<sup>1</sup>

A afirmação de que serviços públicos divisíveis são remunerados por taxa, que é uma espécie tributária, é um dos pilares do direito tributário. Essa relação entre serviço público e

---

<sup>1</sup> Lei 8.935/1994. Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.

tributo é fundamental para a compreensão do sistema tributário brasileiro e para a análise de diversas situações jurídicas.

Serviços públicos divisíveis são aqueles cuja utilização pode ser individualizada e medida, ou seja, é possível identificar o beneficiário específico de cada serviço prestado, tal como acontece com o usuário dos serviços notariais e registrais quando comparecem nas serventias extrajudiciais e requerem a prática de certos e determinados atos

Os emolumentos representam um capítulo complexo e fascinante no universo jurídico brasileiro, situando-se em uma zona de intersecção delicada entre serviço público, remuneração privada e tributação. Longe de serem uma simples cobrança burocrática, esses valores carregam consigo uma profunda discussão sobre a natureza dos serviços públicos e a relação entre o Estado e os cidadãos.

Historicamente, os emolumentos emergem como uma forma específica de remuneração pelos serviços prestados por notários e registradores, profissionais que, mesmo sendo delegatários de função pública, exercem atividade em regime de direito privado. Essa configuração híbrida cria um modelo único de prestação de serviços, onde o interesse público e o interesse privado se entrelaçam de forma extremamente sofisticada.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu as bases fundamentais para a compreensão dos emolumentos, classificando-os como uma espécie tributária específica - a taxa. Essa classificação não é meramente acadêmica, mas carrega implicações jurídicas e econômicas profundas. Diferentemente dos impostos, que incidem de forma generalizada, as taxas representam uma contraprestação direta por um serviço público específico e divisível.

No universo dos registros públicos, cada ato - seja um registro de imóvel, uma certidão, uma averbação - possui um valor previamente estabelecido que reflete não apenas o custo operacional, mas a complexidade e a responsabilidade envolvidas. Os registradores não são meros prestadores de serviço, mas verdadeiros guardiões da fé pública, cuja atividade demanda conhecimento técnico, responsabilidade jurídica e infraestrutura complexa.

A Lei nº 14.711/2023, ao estabelecer um novo modelo de execução extrajudicial para créditos hipotecários, intensifica o papel dos registradores e, conseqüentemente, ressignifica a discussão sobre os emolumentos. Cada ato de execução, cada registro, cada verificação passa a carregar uma importância ainda mais estratégica no sistema de crédito brasileiro.

Do ponto de vista tributário, os emolumentos seguem princípios constitucionais rígidos. Não podem ser confundidos com imposto, pois estão diretamente vinculados a um serviço específico. Não podem ser considerados preço público, pois decorrem de uma atividade típica estatal. Configuram-se, portanto, como uma taxa - uma espécie tributária que exige correspondência direta entre o valor cobrado e o serviço prestado.

A sistemática de cálculo dos emolumentos é extremamente técnica, envolvendo variáveis como o valor do ato, sua complexidade, custos operacionais e parâmetros definidos por legislações estaduais. Cada unidade federativa possui tabelas específicas que detalham os valores devidos para cada tipo de serviço, garantindo transparência e previsibilidade.

Essa configuração tributária dos emolumentos não representa apenas um mecanismo de financiamento, mas um instrumento de política pública. Ao estabelecer valores que cubram os custos operacionais sem onerar excessivamente o cidadão, o Estado busca garantir a sustentabilidade e a qualidade dos serviços registrais.

No contexto da Lei nº 14.711/2023, os emolumentos ganham ainda mais relevância. A execução extrajudicial de créditos hipotecários demanda dos registradores uma atuação mais complexa, o que naturalmente se reflete nos valores devidos. Não se trata de um simples aumento, mas de um reconhecimento da sofisticação e responsabilidade do serviço prestado.

As implicações são profundas: os emolumentos representam mais do que uma remuneração, são um elemento fundamental do sistema de garantias jurídicas brasileiro. Simbolizam a possibilidade de um serviço público eficiente, sustentável e de qualidade, financiado de forma direta e transparente pelos seus usuários.

No horizonte do direito tributário brasileiro, os emolumentos continuam sendo um campo de permanente reflexão e desenvolvimento, um exemplo eloquente de como o direito pode criar mecanismos sofisticados de financiamento e prestação de serviços públicos.

A taxa é uma espécie de tributo cuja cobrança está vinculada à prestação de um serviço público específico e divisível, ou ao exercício do poder de polícia. A relação entre serviços públicos divisíveis e taxa é direta e fundamental. A prestação de um serviço público divisível gera para o Estado o direito de cobrar uma taxa do usuário, como contraprestação

pela utilização do serviço. Essa relação está prevista na Constituição Federal (art. 145)<sup>2</sup> e é essencial para o financiamento dos serviços públicos.

É fundamental distinguir a taxa do imposto. Enquanto a taxa está vinculada à prestação de um serviço público específico, o imposto tem como fato gerador uma situação independente da vontade do contribuinte, como a propriedade de um bem ou a realização de uma atividade econômica.

A relação entre serviços públicos divisíveis e taxa é uma das bases do direito tributário. A cobrança de taxas para remunerar a prestação de serviços públicos divisíveis é uma forma justa e eficiente de financiar os serviços públicos, garantindo que aqueles que utilizam os serviços contribuam para sua manutenção.

Apesar dos avanços proporcionados pela Lei nº 14.711/2023, alguns desafios ainda precisam ser superados, como a necessidade de maior divulgação e disseminação das novas regras entre os operadores do direito e a sociedade em geral. Além disso, a comparação com a alienação fiduciária, outro tipo de garantia real, revela a necessidade de aprimorar a hipoteca, especialmente no que diz respeito à afetação e à alforria em caso de concurso de credores.

A questão da afetação patrimonial é, de fato, um dos pontos cruciais na comparação entre a hipoteca e a alienação fiduciária. A ausência de um regime de afetação explícito na hipoteca tradicionalmente a coloca em uma posição menos favorável em relação à alienação fiduciária, especialmente em situações de concurso de credores.

A afetação garante que o bem dado em garantia será destinado exclusivamente ao pagamento da dívida, mesmo em caso de falência ou insolvência do devedor. Isso significa que o credor terá um direito de preferência sobre aquele bem, o que aumenta a sua segurança. Também contribui para a estabilidade das relações jurídicas, pois delimita os bens que respondem pela dívida, evitando incertezas e litígios.

Em razão da inexistência do regime de afetação, a Hipoteca acaba por incorporar a pecha de uma garantia de segunda classe ou categoria. Tradicionalmente, a hipoteca não prevê um regime de afetação expresso. Isso significa que o bem hipotecado continua integrado ao patrimônio do devedor, podendo ser alienado, onerado ou penhorado por outros credores. Em

---

<sup>2</sup> Constituição Federal. Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...), II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

um eventual concurso de credores, o credor hipotecário terá apenas um direito de preferência sobre o bem hipotecado, mas não um direito exclusivo.

Ao contrário, na Alienação Fiduciária, tem-se um regime de afetação expresso. O bem dado em garantia é transferido para o patrimônio do credor, que passa a ser o proprietário do bem até a quitação da dívida. Isso garante ao credor um direito real sobre o bem, o que o coloca em uma posição mais privilegiada em relação aos demais credores.

Diante dessa análise, é comum se afirmar que a hipoteca é uma garantia de segunda classe em relação à alienação fiduciária. A ausência de um regime de afetação expresso na hipoteca tradicionalmente a coloca em uma posição menos favorável em relação à alienação fiduciária.

As garantias reais no universo jurídico brasileiro representam um capítulo fascinante das relações de crédito, onde a hipoteca e a alienação fiduciária emergem como protagonistas de uma complexa trama de proteção e riscos para credores e devedores. Longe de serem meros instrumentos jurídicos, essas modalidades de garantia revelam profundas nuances que refletem a sofisticação e a evolução do sistema de crédito brasileiro.

A hipoteca, com raízes históricas mais antigas, tradicionalmente configurava-se como uma garantia de natureza mais conservadora. Nesse modelo, o bem permanece no patrimônio do devedor, com o credor detendo apenas um direito de preferência em caso de execução. Essa característica sempre a posicionou em um patamar aparentemente menos vantajoso, quase como uma garantia de "segunda classe" no mercado financeiro.

Em contraposição, a alienação fiduciária revolucionou o cenário das garantias reais. Nessa modalidade, o bem é efetivamente transferido para o patrimônio do credor, que se torna proprietário até a quitação total da dívida. Essa transferência proporciona uma segurança jurídica significativamente superior, criando um regime de afetação explícito que protege integralmente os interesses do credor.

A Lei nº 14.711/2023 surge nesse contexto como um importante elemento de ressignificação da hipoteca. Ao instituir um novo modelo de execução extrajudicial, a legislação busca mitigar algumas das tradicionais fragilidades associadas à hipoteca, aproximando-a de mecanismos mais eficientes de garantia.

No regime da alienação fiduciária, o credor desfruta de uma proteção quase absoluta. Em caso de inadimplemento, pode promover a execução extrajudicial de forma célere, com

[Digite aqui]

riscos substancialmente reduzidos. O bem dado em garantia está completamente segregado de outros eventuais credores, criando um escudo de proteção praticamente intransponível.

A hipoteca, por outro lado, sempre conviveu com maior complexidade. O bem hipotecado permanece integrado ao patrimônio do devedor, podendo ser objeto de outras demandas e concorrências creditícias. Em um cenário de execução, o credor hipotecário detém apenas um direito de preferência, não uma exclusividade absoluta.

A nova lei representa uma tentativa de equilibrar essa assimetria. Ao criar um procedimento de execução extrajudicial mais ágil e eficiente para a hipoteca, o legislador busca tornar essa modalidade de garantia mais atrativa e competitiva. Não se trata de eliminar completamente as diferenças, mas de reduzir a distância entre os dois institutos.

As implicações econômicas são significativas. Uma garantia mais segura e eficiente tende a reduzir os custos de crédito, criar mais segurança para os credores e, potencialmente, ampliar o acesso a financiamentos. A hipoteca, historicamente vista como uma garantia menos atrativa, ganha novos contornos e possibilidades.

No entanto, é fundamental reconhecer que as diferenças essenciais permanecem. A alienação fiduciária continua oferecendo um nível de proteção superior, especialmente no que se refere ao regime de afetação patrimonial. A hipoteca, mesmo com os avanços legislativos, mantém características próprias que a diferenciam fundamentalmente da alienação fiduciária.

A Lei nº 14.711/2023 pode ser compreendida, portanto, não como uma equiparação completa, mas como um movimento de sofisticação e modernização da hipoteca. Um reconhecimento de que os instrumentos jurídicos precisam evoluir para acompanhar as complexidades das relações econômicas contemporâneas.

No horizonte do direito brasileiro, essa discussão simboliza mais do que uma comparação técnica entre modalidades de garantia. Representa a própria transformação do direito: menos estático, mais dinâmico; menos formal, mais funcional; menos restrito, mais adaptável às necessidades reais dos agentes econômicos.

A nova execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca representa um marco importante na evolução do direito brasileiro, trazendo maior eficiência e celeridade ao processo de recuperação de créditos. No entanto, a implementação desse novo modelo exige um esforço conjunto de todos os envolvidos, desde os operadores do direito até os registradores imobiliários, para que seus benefícios sejam plenamente aproveitados.

[Digite aqui]

## 2. Breve Histórico da Origem da Garantia Hipotecária.

O sistema de registro de hipotecas surgiu no Brasil com a Lei Orçamentária 317 de 1.843 – Lei Geral de Hipotecas. O registro da garantia hipotecária foi regulamentado, portanto, antes mesmo do registro da propriedade imobiliária.

Esta inversão, deveras contraditória, se deu por absoluta necessidade de se dar maior segurança jurídica ao crédito, notadamente para a agricultura.

A preocupação maior do legislador da época não estava na proteção à propriedade, mas ao crédito, visando fomentar o financiamento da produção agrícola.

Sem o registro das hipotecas, havia uma circulação oculta, uma cadeia clandestina envolvendo as garantias hipotecárias, não se sabendo, portanto, qual o verdadeiro potencial de solvabilidade dos devedores.

Publicizando as garantias, passou a ser possível conhecer se determinado devedor já havia comprometido seu patrimônio com outras dívidas ou se, eventualmente, ainda poderia contrair novos empréstimos com a segurança de que seu patrimônio imobiliário era bastante para assegurar eventual inadimplemento.

Assim, em 1.843, com a Lei Orçamentária nº 317, regulamentada posteriormente pelo Decreto 482, de 14 de novembro de 1.846, foi instituído o registro de hipotecas no Brasil, dando início ao registro imobiliário.

A crítica natural e esperada do sistema foi no sentido de que o registro da hipoteca sem o registro da propriedade não oferecia a segurança necessária ao mercado de crédito.

O registro da hipoteca precisa coincidir com a titularidade do bem em nome do devedor. Sem isso, permanecia a insegurança jurídica do mercado de crédito pois, apesar de se dar publicidade se alguém havia constituído uma hipoteca sobre um determinado bem, não se tinha a informação segura se este alguém era, de fato e de direito, proprietário daquele bem imóvel.

Nas palavras de Ivan Jacopetti do Lago, em seu primoroso artigo publicado na Revista de Direito Imobiliário <sup>3</sup>:

*“Desse modo, os imóveis permaneciam imprestáveis a garantir créditos, o que fazia com que os credores tendessem a optar por garantias pessoais, em especial a fiança. Havia, portanto, necessidade de uma reforma na legislação, de maneira a fomentar o*

---

<sup>3</sup> Revista de Direito Imobiliário 2016 - RDI VOL. 81 (JULHO - DEZEMBRO 2016) - DOCTRINA NACIONAL - 6. A LEI 13.097 DE 2015 E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A GOVERNANÇA FUNDIÁRIA. [Digite aqui]

*surgimento de sociedades de crédito real, e atribuir prioridade efetiva às hipotecas contra quaisquer outros créditos ou privilégios. Nesse intuito, o governo imperial determinou que fossem analisados os sistemas de publicidade imobiliária vigentes no exterior, de onde foram extraídas certos princípios centrais: a) a hipoteca se destinaria tão somente à oneração de bens imóveis; b) deveria ser especializada e registrada independentemente de sua origem, legal ou convencional, com exceção da concedida à mulher casada, aos menores e interditos; c) as aquisições dos bens hipotecáveis, bem como a constituição sobre eles de outros direitos reais limitados, deveriam também ser levadas ao registro.”*

Apenas, então, com o advento da Lei 1.237 de 1.964, regulamentada pelo Decreto 3.453 de 1865, houve a substituição do modo de aquisição da propriedade imóvel, partindo-se do simples consensualismo ou entrega (tradição), para a transcrição (registro), formalizando a transferência do imóvel.

As obrigações entre os contratantes continuariam a ser regidas pelo título, reafirmando nosso sistema de registro imobiliário (Legitimação Registral<sup>4</sup>), segundo ensina o Prof. Victor Frederico Kumpel e a registradora Carla Modina Ferrari :<sup>5</sup>

*“No sistema do título e do modo brasileiro, o fundamento jurídico ou causa de mutação jurídico-real está no título, notadamente um contrato. No entanto, para que ocorra a produção de efeito real, é imprescindível um modo adicional, ou seja, o ingresso no assento registral, daí ser sistema de título e modo. Não se exige um negócio jurídico real (acordo de vontade específico para a transmissão da propriedade”.*

O sistema de registro de hipotecas no Brasil representa um capítulo fascinante na história jurídica nacional, uma trama complexa onde crédito, propriedade e desenvolvimento econômico se entrelaçam de forma singular. Muito mais do que um simples mecanismo burocrático, o registro de hipotecas simboliza a própria evolução das relações econômicas e jurídicas brasileiras desde o período imperial.

Quando a Lei Orçamentária nº 317 de 1843 foi promulgada, o Brasil vivenciava um momento de transformação profunda. A economia agrária, base da estrutura social brasileira, clamava por mecanismos que pudessem fomentar o crédito e garantir segurança nas

---

<sup>4</sup> O Brasil adota um sistema próximo ao alemão de registro imobiliário em dois elementos: a natureza constitutiva, ou princípio da legitimação, no qual o registro e não o consentimento das partes nem a tradição do imóvel que gera a propriedade, como está escrito no artigo 1245 do Código Civil, e o sistema de fôlio real, no qual a certidão de matrícula oferece todas as informações referente aos direitos reais, encargos e ações reipersecutórias do imóvel de forma resumida (Ivan Jacopetti do Lago - História do Registro de Imóveis – 2020)

<sup>5</sup> Tratado Notarial e Registral, Ofício de Registro de Imóveis, 05 Tomo I, Editora YK, 2020, 1ª Edição, pág. 183.

transações. O registro de hipotecas surge precisamente nesse contexto - não como uma preocupação primeira com a propriedade, mas como uma estratégia fundamental para dar transparência e confiabilidade ao sistema de crédito.

A inversão aparentemente contraditória de primeiro regulamentar o registro da hipoteca antes do registro da propriedade revelava uma compreensão estratégica dos legisladores. O objetivo central era criar mecanismos que permitissem aos credores compreender a real capacidade de solvência dos devedores, especialmente no setor agrícola. Antes desse marco legal, existia uma verdadeira economia de sombras, onde garantias circulavam em uma espécie de submundo jurídico, sem qualquer possibilidade de verificação ou rastreamento.

O Decreto 482 de 1846, que regulamentou a lei original, representou um divisor de águas. Pela primeira vez, tornava-se possível realizar uma espécie de "mapeamento" das garantias hipotecárias. Credores poderiam, finalmente, avaliar se um determinado devedor já havia comprometido seu patrimônio ou ainda detinha capacidade para novos empréstimos. Era a gênese de um sistema de transparência que revolucionaria as relações creditícias no país.

A crítica jurídica da época não demorou a surgir. Como registrar hipotecas sem ter certeza da titularidade do bem? Essa contradição fundamental só seria parcialmente resolvida com a Lei 1.237 de 1864, que introduziu o conceito de transcrição - transformando o registro de uma mera anotação para um ato constitutivo de direitos. Nascia ali o que os juristas denominariam de "sistema de título e modo", onde o contrato e seu registro passam a ser igualmente importantes para a transferência de propriedade.

Grandes juristas como Victor Frederico Kumpel e Carla Modina Ferrari argumentariam posteriormente que esse sistema representava uma evolução sofisticada dos mecanismos de transferência de propriedade. Não bastava mais o simples consenso ou entrega do bem - era necessário o registro, uma formalização que dava publicidade e segurança jurídica aos atos.

A hipoteca carrega, portanto, mais do que uma função meramente econômica. É um testemunho vivo da evolução institucional brasileira, um instrumento que acompanhou as transformações do país desde seu período imperial até a contemporaneidade. Sua trajetória conta a história de como o direito pode ser um poderoso instrumento de desenvolvimento econômico e social.

O advento da alienação fiduciária em 1997 representou um desafio significativo para a hipoteca tradicional. Muitos previram seu completo esvaziamento, sua obsolescência como

instrumento de garantia. Contudo, a resiliência histórica desse instituto jurídico sempre surpreendeu os mais céticos.

A Lei 14.711/2023 surge então como um marco renovador, uma espécie de ressignificação da hipoteca para o século XXI. Não se trata de uma volta ao passado, mas de uma atualização cirúrgica de um instituto que carrega consigo quase dois séculos de história jurídica brasileira.

No horizonte do direito contemporâneo, a hipoteca continua sendo mais do que um simples mecanismo de garantia - é um patrimônio histórico, um testemunho de como as instituições jurídicas podem se reinventar e se adaptar às mudanças econômicas e sociais.

Havia, portanto, um sistema de registro imobiliário no Brasil, que avançou e evoluiu nos últimos e celebrados 180 anos.

A hipoteca carrega consigo a história do registro de imóveis brasileiro, cuja importância como garantia foi atrofiada, notadamente com o advento da Alienação Fiduciária (Lei 9.514/1997). Agora, com o advento da Lei 14.711/2023 espera-se que a importância da hipoteca seja revigorada como garantia real, merecida e proporcionalmente à sua relevância histórica.

### **3. Análise Econômica do Direito e a Extrajudicialização**

A análise econômica do direito emerge como um fascinante campo de estudo que aproxima duas disciplinas tradicionalmente distantes: direito e economia. Sua origem remonta aos trabalhos pioneiros de Ronald Coase, um economista que revolucionou a compreensão sobre como normas jurídicas influenciam comportamentos econômicos.

No coração desta abordagem encontra-se o conceito de eficiência, um princípio que transcende a mera interpretação jurídica tradicional. Dois critérios fundamentais orientam essa análise: a eficiência de Pareto e a eficiência de Kaldor-Hicks. A primeira, mais restritiva, sugere que uma mudança só é válida se beneficiar alguém sem prejudicar outrem. Já a segunda, mais pragmática, permite que os beneficiados compensem teoricamente os prejudicados, abrindo espaço para transformações mais dinâmicas no sistema legal.

A aplicação prática desses conceitos ganha corpo em iniciativas como a Justiça Multiportas, concebida por Frank Sander na Universidade de Harvard. Imagine um centro onde conflitos podem ser resolvidos não apenas pela via judicial tradicional, mas através de [Digite aqui]

múltiplas alternativas como mediação, conciliação e arbitragem. Esta abordagem representa uma verdadeira revolução no acesso à justiça, tornando-a mais célere, econômica e satisfatória.

No contexto brasileiro, essa transformação encontra terreno fértil. A Lei 14.711/2023, por exemplo, simboliza essa nova perspectiva ao permitir a execução extrajudicial de créditos hipotecários. Não se trata apenas de uma mudança procedimental, mas de uma resignificação do papel das instituições jurídicas. Os registradores e delegatários passam a ser vistos não como burocratas, mas como agentes de eficiência e segurança jurídica.

Richard Posner, uma das maiores referências mundiais neste campo, argumenta que o direito deve ser compreendido não apenas como um conjunto de regras, mas como um sistema que produz incentivos e influencia comportamentos econômicos. Sob essa ótica, cada norma, cada decisão judicial carrega um potencial de transformação que vai além do caso concreto.

A extrajudicialização representa mais do que uma tendência: é uma resposta sistêmica à morosidade tradicional do judiciário. Ao criar alternativas que reduzem custos e aumentam a eficiência, o sistema jurídico brasileiro dialoga diretamente com princípios econômicos contemporâneos. Os benefícios são múltiplos: barateamento dos custos de financiamento, maior segurança jurídica e uma circulação mais fluida de crédito.

Para os mais conservadores, essa transformação pode parecer arriscada. No entanto, as últimas decisões do Supremo Tribunal Federal têm corroborado essa tendência, reconhecendo que a eficiência não significa abolir garantias, mas otimizá-las. A lógica de Kaldor-Hicks prevalece: os benefícios globais superam potenciais riscos localizados.

Mais do que uma metodologia, a análise econômica do direito representa uma forma de pensar o sistema jurídico como um organismo vivo, capaz de se adaptar, evoluir e responder aos desafios de uma sociedade cada vez mais complexa e interconectada. Não se trata de subordinar o direito à economia, mas de compreender como essas duas dimensões podem dialogar de forma mais harmoniosa e efetiva.

A análise econômica do direito, também conhecida como *law and economics*, é uma abordagem que aplica princípios econômicos para analisar o sistema legal, as instituições jurídicas e as decisões judiciais. A eficiência é um conceito central nessa perspectiva, e a eficiência econômica é frequentemente utilizada como critério para avaliar a qualidade de normas legais e decisões judiciais.

Existem duas principais abordagens para avaliar a eficiência na análise econômica do direito:

[Digite aqui]

Eficiência de Pareto<sup>6</sup>: A análise econômica do direito muitas vezes utiliza o critério de eficiência de Pareto para avaliar se uma norma legal ou decisão judicial é socialmente desejável. Segundo esse critério, uma norma é eficiente de Pareto se não for possível melhorar a situação de uma pessoa sem piorar a situação de outra.

Eficiência de Kaldor-Hicks<sup>7</sup>: Assim como na economia em geral, a eficiência de Kaldor-Hicks também é aplicada na análise econômica do direito. Uma norma ou decisão é considerada eficiente de Kaldor-Hicks se os ganhos totais resultantes superarem as perdas totais, e os ganhadores puderem compensar teoricamente os perdedores.

Além disso, a análise econômica do direito examina como as normas legais e as decisões judiciais afetam os incentivos dos agentes econômicos. Isso envolve a avaliação de como as regras legais influenciam o comportamento das partes envolvidas em transações, contratos e litígios.

A desjudicialização ou, na expressão consagrada pelo ilustre registrador gaúcho Lamana Paiva<sup>8</sup>, extrajudicialização, importou num movimento virtuoso, considerando a análise econômica do direito.

O Brasil há tempos vem evoluindo na extrajudicialização, prestigiando a qualidade técnica e confiança que os delegatários ostentam perante os setores públicos e a sociedade em geral. Esta extrajudicialização é um braço da chamada Justiça Multiportas de Frank Sander<sup>9</sup>.

A abordagem de Justiça Multiportas (também conhecida como "Multi-Door Courthouse") teve origem na Universidade de Harvard, especialmente associada ao trabalho do professor Frank E.A. Sander. Essa abordagem inovadora para a resolução de disputas busca oferecer às partes envolvidas em um conflito uma variedade de opções para resolver suas questões, indo além do sistema tradicional de tribunais.

A Justiça Multiportas sugere a criação de um "centro de serviços" onde as partes possam acessar diferentes métodos de resolução de disputas, como mediação, conciliação, arbitragem, entre outros. Esse conceito foi inicialmente aplicado no Centro de Resolução de Disputas da Universidade de Harvard, fundado por Frank Sander em 1976.

---

<sup>6</sup> Sociólogo e economista italiano, Vilfredo Pareto nasceu em 1848, em Paris, e veio a falecer em 1923, em Genebra. A formação de base deste sociólogo e economista italiano foi na área da engenharia, que nunca abandonou. Ficou conhecido como o fundador da aplicação da matemática à análise econômica

<sup>7</sup> Nicholas Kaldor (1939) e John Hicks (1939). Efetivamente, a razão teleológica principal do uso do critério Kaldor-Hicks é captar algumas situações que a eficiência de Pareto não visualiza, mas partindo do ponto de aplicação da noção eficientista das relações socioeconômicas para explicar a tomada de decisões de agentes socio-econômicos.

<sup>8</sup> João Pedro Lamana Paiva, Titular do Registro de Imóveis da 1ª Zona de Porto Alegre desde 2011 e presidente da Anoreg/RS

<sup>9</sup> Frank E.A. Sander, Harvard, 1976.

A ideia por trás da Justiça Multiportas é oferecer flexibilidade e opções para as partes resolverem seus conflitos de maneira mais eficiente, econômica e satisfatória do que o sistema tradicional de tribunais. Essa abordagem ganhou reconhecimento e influenciou práticas de resolução de disputas em todo o mundo.

Numa visão sistemática, analisando a maior abrangência na Execução Extrajudicial dos Créditos Garantidos por Hipoteca, trazida pela Lei 14.711/2023, é inegável a convergência do legislador com os princípios da Justiça Multiportas e com a Análise Econômica do Direito.

A execução hipotecária, antes possível apenas nos termos do Decreto 70/1966, com a Lei 14.711/2023, aproxima o direito à economia e à eficiência.

A celeridade, a eficiência e segurança jurídica oferecidas pelo delegatário do serviço extrajudicial foram o chamariz para que o legislador nacional, com apoio do Poder Judiciário, atribuísse, de forma suplementar, ao Registro de Imóveis, a competência para processar a execução hipotecária em geral.

Para os entusiastas, estaríamos diante do ótimo de Pareto, já que a extrajudicialização da execução de créditos garantidos por hipoteca oferece benefícios econômicos sem causar qualquer tipo de prejuízo.

Os delegatários do serviço extrajudicial, especialmente o registrador imobiliário, facultativamente, a critério do credor, poderão participar de forma suplementar no processo de recuperação dos créditos. Não há prejuízo, somente benefícios à circulação do crédito, com o barateamento dos custos de financiamento e segurança jurídica para todos os envolvidos.

Para os mais conservadores, apoiados nas últimas decisões do Supremo Tribunal Federal, a eficiência estaria mais alinhada a Eficiência de Kaldor-Hicks, pois o benefício compensa o aventado malefício da ausência do Poder Judiciário na administração do procedimento de excussão.

De qualquer forma, a extrajudicialização potencializada pela Lei 14.711/2023, representa a opção política do legislador em prestigiar a Justiça Multiportas, como meio de incrementar, inegavelmente, a eficiência do mercado de crédito, buscando a tendência de uma análise econômica do direito.

## 4. Procedimento Legal

A lei 14.711/2023, trouxe a possibilidade da execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca, tal como já explorado nos tópicos anteriores.

Nesta oportunidade, é importante destacar as peculiaridades na intenção de dar a melhor interpretação, ainda que incipiente, do novo procedimento de execução extrajudicial.

A finalidade da lei é clara: proporcionar o rápido reposicionamento do crédito recuperado em razão do inadimplemento, com a celeridade inerente ao extrajudicial, possibilitando, também, o melhor aproveitamento do potencial econômico do imóvel.

Petrocelli<sup>10</sup> contextualiza: *“Oriunda do famigerado Projeto de Lei 4.188/2021, o texto aprovado pelo Congresso Nacional tem inúmeras virtudes e um escopo básico muito bem definido: aprimorar o sistema do crédito imobiliário com vistas a permitir que o direito legislado autorize o máximo aproveitamento do potencial econômico dos bens imóveis. Em poucas palavras, seu objetivo fulcral foi estimular a concessão de créditos”*.

Segundo o Banco Central do Brasil (BACEN), o crédito imobiliário representa menos de 10% do PIB nacional. Nos Estados Unidos, por exemplo, esse número chega a 50%, o que denota o grande potencial não explorado no Brasil.

A Lei 14.711/2023, notadamente quanto à possibilidade de execução extrajudicial da hipoteca, veio ao encontro da rápida recuperação do crédito para a pronta reposição ao mercado.

O *caput* do artigo 9º já deixa evidente o caráter facultativo e suplementar do processamento da execução de créditos garantidos por hipoteca. O credor tem a opção de valer-se da via judicial ou extrajudicial.

De acordo com o texto legal, os créditos garantidos por hipoteca poderão (e não deverão) ser executados extrajudicialmente.

Logo no §1º, a lei já descreve o procedimento de intimação ou notificação dos devedores ou garantidores, em caso de inadimplemento.

Pelo princípio da instância, o Registrador Imobiliário da circunscrição onde está matriculado o imóvel deverá ser provocado pelo credor.

O procedimento, conforme texto expresso da lei, deve seguir o mesmo rito do artigo art. 26 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, no que couber.

---

<sup>10</sup> Petrocelli, Moacyr de Ávila Ribeiro, Comentários à Lei das Garantias (2024), Editora YK.

Ou seja, deverá o devedor ou garantidor hipotecante purgar a mora no prazo de 15 dias. A não purgação da mora em 15 dias autoriza o início do procedimento de excussão extrajudicial da garantia hipotecária.

A partir de então, na matrícula do imóvel, o registrador averbará o início do procedimento executório, alterando o *status* jurídico do imóvel, que passará a ostentar uma nova condição, mais gravosa que a existência de uma hipoteca: o inadimplemento do crédito por ela garantido.

No prazo de 60 (sessenta) dias, contados desta averbação, o credor promoverá leilão público do imóvel hipotecado, que poderá ser realizado por meio eletrônico.

As datas, os horários e os locais dos leilões serão comunicados ao devedor e, eventualmente, ao terceiro hipotecante. A notificação poderá ser feita no endereço constante do contrato ou outro informado pelo credor. Também será enviada notificação por e-mail constante do contrato.

Quanto aos lances para arrematação nos leilões, há regras específicas que indicam que a lei previu duas modalidades de lance-mínimo, conforme o desencadear do procedimento, a fim de que se assegure, ao final, a efetiva excussão da garantia na recuperação do crédito.

Em regra, o lance oferecido no primeiro leilão deve ser igual ou superior ao valor do imóvel declarado pelas partes no contrato. Também pode ser considerado como lance-mínimo, o venal de referência para recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI.

Não atingido este piso, haverá um segundo leilão, que deverá ser realizado nos 15 (quinze) dias seguintes.

Já no segundo leilão o lance-mínimo com base no imóvel deixa de ser exigido, passando-se a aceitar o piso com base no valor integral da dívida, incluindo-se as despesas gerais com o procedimento, emolumentos do cartório, prêmios de seguro, encargos legais, tributos, contribuições condominiais.

Mesmo no caso de não atingido o lance-mínimo do segundo leilão (valor da dívida), poderá o credor, ainda assim, aceitar lance inferior, limitado à metade do valor de avaliação do imóvel, a seu exclusivo critério, considerado pela lei como referencial-mínimo.

Temos, portanto, dependendo do sucesso em cada fase do procedimento envolvendo os leilões, dois lances-mínimos para fins de arrematação: valor do imóvel (primeiro leilão) e valor da dívida (segundo leilão). Em todo caso, no segundo leilão, além da exigência de

lance-mínimo igual ao valor da dívida, também se impõe o referencial mínimo que é a metade do valor de mercado do imóvel.

Segundo o STJ<sup>11</sup>, é considerado vil o valor que representa menos da metade do valor de avaliação de um imóvel. Também, no CPC, há previsão expressa no artigo 891. Certamente, com base no CPC e no entendimento do STJ, é que o legislador previu este piso limite também no procedimento de execução hipotecária extrajudicial, denominando-o de referencial-mínimo.

A Lei 14.711/2023 também prevê um instrumento de resgate do bem antes da expropriação ser definitiva, assegurando-se ao devedor ou garantidor hipotecante a chance de remir a execução.

Para tanto deve ser feito o pagamento da totalidade da dívida, cujo valor será acrescido das despesas relativas ao procedimento extrajudicial de cobrança e leilões. Tal como ocorre na Alienação Fiduciária, neste caso, o oficial de registro de imóveis está legalmente autorizado a receber e a transferir as quantias correspondentes ao credor (prazo de três dias).

Pode acontecer de o lance para arrematação, seja no primeiro ou no segundo leilão, ser superior ao valor total da dívida (sempre considerando as despesas decorrentes do próprio procedimento e débitos inerentes ao imóvel, como por exemplo taxa de condomínio). Neste caso, a quantia excedente será entregue ao hipotecante (devedor ou garantidor) no prazo de 15 (quinze) dias, contado da data da efetivação do pagamento do preço da arrematação.

Por outro lado, eventualmente o valor do lance oferecido, em segundo leilão, poderá ser inferior ao valor da dívida. Ainda assim, respeitado o referencial-mínimo, o credor hipotecário, a seu exclusivo critério, poderá aceitá-lo, aperfeiçoando-se a arrematação.

Em última hipótese, se os leilões, a despeito da flexibilização proporcionada pela lei, forem infrutíferos, o credor poderá exercer as seguintes opções: a) ficar com o imóvel, considerando o referencial-mínimo ou b) fazer a venda direta a terceiro, também dentro deste limite (pelo menos, metade do valor de mercado).

Na primeira hipótese, o credor apresentará mero requerimento ao Registro de Imóveis que seja noticiada a ocorrência dos leilões negativos e, com a opção manifestada pelo credor, o registro da transmissão da propriedade. O ato registral é único, devendo ser exigido o recolhimento do imposto de transmissão (artigo 9º, §14º).

---

<sup>11</sup> RECURSO ESPECIAL Nº 2.039.253 - SP (2022/0153557-2)

Na segunda opção que cabe ao credor, poderá ser feita, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contado do último leilão, a venda direta do imóvel a terceiro, por valor não inferior ao referencial-mínimo.

Não será exigido novo leilão, considerando o fracasso dos anteriores, estando o credor investido dos poderes para alienar o imóvel em nome do hipotecante (devedor ou garantidor), outorgando a Escritura Pública ou por instrumento particular (artigo 108 do Código Civil).

Questão interessante foi trazida no Encontro do IBRADIM – Nova Lei do Marco Legal das Garantias – Lei 14.711/2023, realizado em 05 de dezembro de 2023 em São Paulo, capital. Poderia o credor hipotecário, no caso de insucesso dos leilões, adjudicar o bem imóvel por valor superior ao próprio crédito?

Segundo o Desembargador Francisco Loureiro<sup>12</sup>, atual Corregedor Geral da Justiça, em painel sobre o tema, o Poder Judiciário tenderá a vetar esta prática, caso se manifeste concretamente. Segundo Loureiro, os juízes certamente não verão com bons olhos o fato de o credor hipotecário lucrar com a execução da garantia, desvirtuando a finalidade do instituto.

Para o desembargador, profundo conhecedor da matéria civil, notarial e registral, a interpretação dos institutos jurídicos deve ser feita com atenção à sua finalidade precípua.

Assim, segundo entende, caso o credor hipotecário queira valer-se do direito de que trata o §9º, I do artigo 9º, deverá depositar o valor de eventual diferença entre o valor mínimo de que trata o §6º do artigo 9º e o valor do crédito.

Todavia, esta regra, se prevalecer, deverá ser imposta na seara jurisdicional, por provocação do prejudicado.

No âmbito do extrajudicial, cumpre o registrador simplesmente cumprir a lei e, em que pese os respeitáveis fundamentos expostos, sem previsão legal ou normativa expressa neste sentido, o credor hipotecário não está obrigado ao depósito de eventual diferença entre o crédito executado e o valor pelo qual o imóvel foi adjudicado.

Outra importantíssima regra deve ser observada na execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca (e mesma regra vale para a execução extrajudicial referente à Alienação Fiduciária): tratando-se de créditos decorrentes do financiamento da habitação (compra ou construção): caso não seja suficiente o produto da excussão da garantia hipotecária para o pagamento da totalidade da dívida e das demais despesas previstas, o devedor ficará exonerado da responsabilidade pelo saldo remanescente.

---

<sup>12</sup> Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP). Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) e mestre em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Atual Corregedor Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Ou seja, a dívida do devedor em caso de financiamento para compra ou construção de imóvel residencial será considerada quitada, não podendo ser responsabilizado pelo eventual saldo remanescente, exceptuando-se a regra do artigo 1.430 do Código Civil: “*Art. 1.430. Quando, excutido o penhor, ou executada a hipoteca, o produto não bastar para pagamento da dívida e despesas judiciais, continuará o devedor obrigado pessoalmente pelo restante*”.

E no caso do sucesso da hasta pública? E se no leilão houver lance vencedor? Neste caso, o procedimento será recebido pelo Tabelião de Notas da circunscrição onde se localiza o imóvel para que se lavre uma ata notarial de arrematação, que conterà os dados da intimação do devedor e do garantidor e dos autos do leilão e constituirá título hábil de transmissão da propriedade ao arrematante a ser registrado na matrícula do imóvel.

Este ato notarial representa uma novidade trazida pela Lei 14.711/2023 porque é um *tertium genus* entre a Escritura Pública e a Ata Notarial. Ao mesmo tempo que atesta fatos o tabelião formalizará vontade e descreverá os elementos essenciais do negócio jurídico, tudo num mesmo instrumento notarial.

Segundo Kumpel e Fogolin (2023)<sup>13</sup>: “*A atividade do tabelião não se restringe à mera descrição dos documentos, mas também abrange a qualificação de vícios formais e materiais que impeçam a arrematação, bem como do pagamento do ITBI e, caso se trata de imóvel enfiteutico, do laudêmio, requisitos para o ingresso no fôlio real (art. 9º, §14)*”

Quanto à competência para lavrar o ato, importante notar que a lei faz menção à distribuição dos autos do processo de execução extrajudicial a tabelião da circunscrição imobiliária.

Haveria um conflito aparente de normas, considerando o disposto na Lei 8.935/94?

“*Art. 8º É livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio.*

*Art. 9º O tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação*”.

Neste caso, a expressão “serão distribuídos”, tecnicamente, pressupõe um sistema de sorteio, tal como existe no caso dos Tabeliães de Protesto ou Registro de Títulos e Documentos que dividem uma mesma base territorial.

Ocorre que, *sub censura*, é possível que a expressão tenha sido utilizada pelo legislador de forma atécnica.

---

<sup>13</sup> Kumpel, Vitor Frederico, Fogolin, Victor Volpe, A Execução Extrajudicial da Hipoteca e o Papel dos Notários e Registradores. 06/11/2023, fonte: site Migalhas Notariais e Registrais.

Note-se que quando se usa a expressão “distribuídos”, o legislador não acompanha a conotação de “sorteio”, deixando no singular o destinatário desta distribuição: “*distribuídos a tabelião de notas com circunscrição*”.

Se realmente o legislador quisesse impor um sorteio, uma distribuição, teria utilizado “distribuídos a um dos tabeliões de notas”, deixando claro que esta seria a regra no caso de pluralidade de cartórios de notas numa mesma base territorial. Mas não o fez.

Também, ainda que não seja esta a melhor interpretação, pressupondo que a expressão “distribuição” tenha sido utilizada com a conotação de “sorteio entre tabeliões”, parece-nos claro que a regra específica funcionará apenas para os estados que assim regulamentarem.

Sem a instituição de um sistema de distribuição específico para o caso do §11 do artigo 9º da Lei 14.711/2023, seguir-se-á a regra geral da livre escolha, estampada na lei dos notários e registradores (Lei 8.935/1994).

Por ser absolutamente inviável estabelecer-se um sistema de distribuição entre notários, considerando a natureza da função tabelioa como profissional de confiança do usuário do serviço, ao que parece, a regra, infelizmente, nasceu com patente inviabilidade técnica.

Caminhando-se para o final do procedimento extrajudicial de execução de créditos garantidos por hipoteca, o §12º do artigo 9º da Lei 14.711/2023 determina expressamente que se aplique, no que couber, as regras da Lei 9.514/1997, notadamente quanto à desocupação do imóvel excutido, mesmo se houver locação, e à obrigação do hipotecante em arcar com taxa de ocupação e com as despesas vinculadas ao imóvel até a desocupação (§§ 7º e 8º do art. 27 e os arts. 30 e 37-A da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997).

O marco inicial da obrigação de desocupação e/ou responsabilidade pelos encargos e taxa de ocupação (em equiparação à consolidação na Alienação Fiduciária) é a data da expedição da ata notarial de arrematação (§11º do artigo 9º) ou, se for o caso, do registro da apropriação definitiva do bem pelo credor hipotecário no registro de imóveis (§9º, I do artigo 9º) ou, ainda, da lavratura do instrumento de alienação em caso de venda direta a terceiro pelo credor (§9º, II do artigo 9º).

Por fim, vale a crítica respeitosa ao §15º do artigo 9º, no sentido de postergar a efetividade do instituto, contrariando inclusive regra de aplicabilidade das normas procedimentais ou processuais.

O próprio Código de Processo Civil disciplina como se dará a aplicação da lei processual no tempo:

[Digite aqui]

*“Artigo 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada”.*

O CPC adotou a teoria do isolamento dos atos processuais, que compreende cada ato de forma autônoma, de modo que a nova lei processual tem aplicação imediata, respeitando-se os atos já realizados e os efeitos por eles produzidos sob o regime da legislação anterior.

A estipulação de uma regra explícita sobre direito intertemporal atende a um valor caro a qualquer ordenamento jurídico, que é a segurança jurídica, pilar da função notaria e registral.

No caso da inovação no processo de recuperação de crédito, trazida pela Lei 14.711/2023, temos que seguir a mesma regra interpretativa relativa à aplicação no tempo das normas processuais (art. 14 do CPC).

Ora, se na extrajudicialização há uma função suplementar ao Poder Judiciário, é salutar e tecnicamente adequado que o procedimento extrajudicial seja um espelhamento do que ocorre no processo judicial.

Aliás, a própria Lei 14.711/2023 utiliza-se da expressão “processo” (processo de execução extrajudicial da hipoteca - §11º do artigo 9º), por se tratar de verdadeiro processo extrajudicial.

Assim, respeitadas as opiniões em sentido contrário, nos parece inadequada e contrária aos próprios objetivos da lei, a exigência contida no §15 do artigo 9º.

O direito material é que deve estar previsto na relação contratual, os direitos e deveres dos contratantes. A forma do processamento quanto à recuperação do crédito em caso de inadimplemento não está na seara material do direito.

A lei, infelizmente não adotou a melhor técnica ao prever a exigência de previsão expressa no contrato de regra processual, aplicável apenas e tão somente no caso da crise de inadimplemento contratual.

Os aplicadores do direito deverão aguardar ou a reforma deste dispositivo ou mesmo a interpretação jurisprudencial em sentido oposto, a fim de ser preservada a finalidade precípua do novel instrumento que é a eficiência na recuperação do crédito.

Não se ignora que a previsão expressa no título em que se constitui a hipoteca acerca da possibilidade da execução extrajudicial também é exigida em outros países, como, por exemplo, na Espanha:

[Digite aqui]

*“Na Espanha as partes podem ou não convencionar no título formalizador da hipoteca a possibilidade de futura execução extrajudicial em procedimento intermediário pelo notário que atua como uma espécie de agente fiduciário”<sup>14</sup>*

Porém, o que se defende é que a execução extrajudicial, tanto da hipoteca como da Alienação Fiduciária, seja incorporada no ordenamento jurídico sem a necessidade de previsão no instrumento de direito material. O procedimento extrajudicial da execução é um instrumento de recuperação de crédito, após a crise de inadimplência. Todos aqueles que provocam a execução forçada, seja na esfera judicial ou extrajudicial, independente de opção ou previsão específica, devem se sujeitar as consequências previstas no ordenamento jurídico brasileiro.

## 5. Crédito do Agronegócio Excepcionado

Era uma manhã de outono quando o advogado Carlos Mendes<sup>15</sup> folheava as páginas da recém-publicada Lei 14.711/2023 em seu escritório. A janela aberta deixava entrar uma brisa fresca que carregava o cheiro de terra molhada das fazendas que circundavam a pequena cidade do interior paulista. Enquanto lia atentamente o artigo 9º, parágrafo 13, seus olhos se arregalaram. Como especialista em direito agrário, ele sabia imediatamente o impacto que aquelas palavras teriam sobre o cenário do agronegócio brasileiro.

*“A execução extrajudicial prevista no caput deste artigo não se aplica às operações de financiamento da atividade agropecuária”<sup>16</sup>*

Carlos refletiu sobre a história das garantias imobiliárias no Brasil. Desde os primórdios do direito registral imobiliário brasileiro, as hipotecas emergiram como um instrumento fundamental para proporcionar segurança aos financiadores do agronegócio.<sup>17</sup> Os bancos e as

---

<sup>14</sup> Bacelar, Pedro Ítalo da Costa, Novo Marco das Garantias (2024), Editora JusPodium.

<sup>15</sup> A Lei 14.711/2023 foi publicada em 11 de outubro de 2023, modificando a Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e institui a alienação fiduciária de coisa imóvel, entre outras providências

<sup>16</sup> O §13 do artigo 9º da Lei 14.711/2023 representa uma exceção significativa à regra geral da execução extrajudicial, evidenciando um tratamento diferenciado ao setor agropecuário dentro do ordenamento jurídico brasileiro

<sup>17</sup> A Lei 8.929/94, que instituiu a Cédula de Produto Rural, trouxe maior flexibilidade ao sistema de garantias rurais, conforme análise de BURANELLO, Renato. **Manual do Direito do Agronegócio**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2022, p. 245-26

instituições financeiras dependiam desse mecanismo para mitigar os riscos associados ao financiamento de uma atividade tão importante quanto imprevisível.

A história da propriedade rural no Brasil sempre foi marcada por contrastes. De um lado, grandes latifundiários com poder político e econômico; de outro, pequenos produtores lutando para sobreviver em um mercado cada vez mais competitivo. O professor José Ribeiro, mentor de Carlos na faculdade de direito, costumava dizer que "a terra no Brasil não é apenas um bem econômico, mas um símbolo de poder que transcende gerações".

Carlos relembrou sua conversa com o Senador Paulo Monteiro, um dos defensores da exclusão do agronegócio da execução extrajudicial. O parlamentar havia argumentado que "o agronegócio é a espinha dorsal da economia brasileira. Não podemos deixar nossas fazendas à mercê de procedimentos extrajudiciais que podem desestabilizar toda uma cadeia produtiva".

A opção política do legislador de deixar os créditos do agronegócio fora do procedimento extrajudicial parecia ter sido feita justamente em proteção ao principal agente econômico do cenário brasileiro. O Estado, através de sua função legislativa, optou por manter o Poder Judiciário no comando da execução hipotecária envolvendo a propriedade rural.

Nas pequenas cidades do interior, onde o tempo parece correr mais devagar que nas metrópoles, a hipoteca ainda reinava soberana como principal garantia do crédito rural, lado a lado com a garantia pignoratícia. Maria Oliveira, gerente do Banco Rural na cidade de Carlos, confirmava essa realidade diariamente em sua mesa de trabalho. "Nossas operações de crédito rural ainda se baseiam majoritariamente em hipotecas. É uma tradição que resiste ao tempo", confidenciou ela durante um café.

A Alienação Fiduciária Imobiliária, embora oferecesse um procedimento mais seguro e ágil para a recuperação do crédito, enfrentava barreiras legislativas significativas.<sup>18</sup> O Decreto 167/1967, que regulamentava a cédula de crédito rural, não previa essa modalidade de garantia em seu artigo 9º. Era como se o tempo tivesse congelado para o crédito rural, enquanto outras áreas do direito já incorporavam instrumentos mais modernos.

Por outro lado, a Cédula de Produto Rural, regida pela Lei 8.929/94, mostrava-se mais versátil ao permitir todo tipo de garantia, inclusive a Alienação Fiduciária, conforme disposto

---

<sup>18</sup> CHALHUB, Melhim Namem. **Alienação Fiduciária de Bens Imóveis: Aspectos da Formação, Execução e Extinção do Contrato**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. A obra detalha o procedimento de execução da alienação fiduciária e suas vantagens em relação à hipoteca tradicional [Digite aqui]

em seu artigo 5º.<sup>19</sup> Era como se duas realidades jurídicas coexistissem no mesmo universo do agronegócio.

"É uma dualidade interessante", pensava Carlos enquanto caminhava pelos corredores do fórum local. "Enquanto o principal título para financiamento do agronegócio continua sendo a Cédula Rural, com grande utilização da hipoteca no financiamento do crédito rural, a execução extrajudicial dessa mesma hipoteca foi expressamente excluída pela nova lei."

O advogado lembrou-se da acalorada discussão que presenciou no último congresso de direito agrário. A Dra. Lúcia Campos, renomada constitucionalista, defendia ardorosamente que tal exclusão era inconstitucional. "É uma ofensa ao princípio da igualdade!"<sup>20</sup>, exclamava ela com veemência. "Não se justifica, atualmente, este tipo de benesse a um setor específico da economia, por mais importante que ele seja."

Outros juristas presentes concordavam. O Dr. Antônio Barros argumentava que "quando o Estado cria exceções sem fundamentação técnica suficiente, ele desestabiliza todo o sistema jurídico e econômico". Carlos conseguia visualizar a questão chegando ao Supremo Tribunal Federal no futuro, com uma possível conclusão pela inconstitucionalidade do §13º do artigo 9º da Lei 14.711/2023.

Durante o almoço com seu amigo economista, Ricardo Alves, a conversa girou em torno da análise econômica do direito.<sup>21</sup> "O mercado de crédito é implacável em seus cálculos atuariais e análises de risco", explicou Ricardo. "Quando você cria obstáculos para a recuperação de um crédito, o mercado responde aumentando o custo desse mesmo crédito."

As indagações surgiram naturalmente: será que em razão da dificuldade na recuperação do crédito nas hipotecas do agronegócio, as instituições financeiras não vão impor taxas de juros maiores para compensação deste fato? O economista não tinha dúvidas: "É matemática pura. Maior risco, maior prêmio pelo risco."

Carlos pensou nos pequenos e médios produtores que dependiam do crédito subsidiado para sobreviver. Uma outra questão se formou em sua mente: será que não seria viável a execução extrajudicial dos créditos do agronegócio, justamente porque estes créditos já são

---

<sup>19</sup> A Lei 8.929/94, que instituiu a Cédula de Produto Rural, trouxe maior flexibilidade ao sistema de garantias rurais, conforme análise de BURANELLO, Renato. **Manual do Direito do Agronegócio**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2022

<sup>20</sup> O princípio constitucional da igualdade está previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988. Para uma análise aprofundada sobre igualdade formal e material no direito brasileiro, ver: SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2020

<sup>21</sup> A Análise Econômica do Direito (AED) fornece instrumental teórico que auxilia a compreensão dos efeitos das normas jurídicas sobre o comportamento dos agentes econômicos. Veja: COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito & Economia**. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010; e TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2019

subsidiados pelo Poder Público? Afinal, o Estado já intervém para baratear o crédito; talvez a execução extrajudicial fosse uma contrapartida razoável para esse benefício.

No final daquele dia, observando o pôr do sol que tingia de dourado as plantações que se estendiam até o horizonte, Carlos refletiu sobre o paradoxo daquela proteção legislativa. Respeitando os entendimentos contrários e as razões que levaram o legislador a excluir da execução extrajudicial os créditos do agronegócio garantidos por hipoteca, ele não podia deixar de considerar que, além de potencial declaração de inconstitucionalidade pelo STF, talvez o efeito fosse contrário aos interesses do próprio setor no tocante à disponibilização e barateamento do crédito.

Em sua última aula na faculdade local, onde ministrava direito agrário como professor convidado, Carlos compartilhou essas reflexões com seus alunos: "O direito não existe em um vácuo. Ele interage com a economia, com a política e com a sociedade. Quando criamos uma proteção jurídica, precisamos estar atentos para não estarmos, paradoxalmente, criando um prejuízo econômico que supere o benefício da proteção."

Um dos alunos levantou a mão e perguntou: "Professor, então o senhor acha que essa exclusão da execução extrajudicial é um erro?"

Carlos sorriu, pensativo. "Não existe certo ou errado absoluto no direito, especialmente quando falamos de políticas públicas. Existem escolhas, e cada escolha traz consigo consequências. O tempo nos dirá se essa foi uma escolha acertada ou não. O que podemos fazer, como juristas, é analisar criticamente essas escolhas e suas potenciais consequências."

Enquanto os alunos se retiravam da sala, Carlos permaneceu em silêncio, contemplando o quadro onde havia escrito as duas perguntas fundamentais sobre o tema. Perguntas que, por ora, permaneciam sem resposta definitiva, mas que certamente moldariam o futuro do financiamento do agronegócio brasileiro.

Naquela noite, ao retornar para casa, o advogado observou as luzes das fazendas ao longe. Cada uma delas representava uma história, uma família, um pedaço da economia brasileira que dependia do delicado equilíbrio entre proteção jurídica e eficiência econômica. O paradoxo da proteção continuaria a desafiar juristas, economistas e produtores rurais por muito tempo ainda.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> O equilíbrio entre proteção jurídica e eficiência econômica constitui um dos desafios centrais do direito contemporâneo, especialmente em setores estratégicos como o agronegócio. Para aprofundamento: ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (Org.). **Direito & Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005; e BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 20 [Digite aqui]

De volta à gênese do direito registral imobiliário já abordado neste trabalho, as hipotecas surgiram para trazer segurança aos financiadores do agronegócio brasileiro. Porém, a Lei 14.711/2023 excluiu da execução extrajudicial das dívidas garantidas por hipoteca, os débitos decorrentes do agronegócio:

*“Artigo 9º (...); § 13. A execução extrajudicial prevista no caput deste artigo não se aplica às operações de financiamento da atividade agropecuária”.*

A opção política do legislador de deixar os créditos do agronegócio de fora do procedimento extrajudicial, talvez tenha sido feito justamente em proteção ao principal agente econômico do cenário brasileiro.

Neste caso, o legislador optou por manter o Poder Judiciário no comando da execução hipotecária envolvendo a propriedade rural, considerando, inclusive a própria análise econômica do direito tão festejada nos tempos atuais.

É sabido que, no interior do país, ainda prevalece a hipoteca como principal garantia do crédito rural, ao lado da garantia pignoratícia.

A Alienação Fiduciária Imobiliária, por mais que ofereça um procedimento mais seguro e ágil para a recuperação do crédito, não estava previsto na espécie normativa que trata da cédula de crédito rural (artigo 9º do Decreto 167/1967).

Já na Cédula de Produto Rural (Lei 8.929/94), há a possibilidade de todo tipo de garantia, inclusive a Alienação Fiduciária (artigo 5º).

Assim, se o principal título para financiamento do agronegócio continua sendo a Cédula Rural, ainda há grande utilização da hipoteca no financiamento do crédito rural.

Porém, como já tratado alhures, a execução extrajudicial da hipoteca do crédito rural foi expressamente excluída pela Lei 14.711/2023.

Tal exclusão é vista por alguns doutrinadores como inconstitucional, considerando uma ofensa ao princípio da igualdade. Para eles, não se justifica, atualmente, este tipo de benesse a um setor específico da economia.

No futuro, se a questão for submetida ao STF, possivelmente poderá ser concluída pela inconstitucionalidade do §13º do artigo 9º da Lei 14.711/2023.

Por fim, mais uma vez, numa análise econômica do direito, é sabido que o mercado de crédito se vale de cálculos atuariais e análise de risco nas operações.

As perguntas que restam a ser respondidas:

a) Será que em razão da dificuldade na recuperação do crédito nas hipotecas do agronegócio, as instituições financeiras não vão impor taxas de juros maiores para compensação deste fato?

b) Será que não seria viável a execução extrajudicial dos créditos do agronegócio, justamente porque estes créditos já são subsidiados pelo Poder Público?

Respeitando os entendimentos contrários e as razões que levaram o legislador a excluir da execução extrajudicial os créditos do agronegócio garantidos por hipoteca, é possível que, além de potencial declaração de inconstitucionalidade pelo STF, talvez, o efeito seja contrário aos interesses do próprio setor no tocante à disponibilização e barateamento do crédito.

## **6. Precedentes do STF pela Constitucionalidade da Execução Extrajudicial**

O procedimento de Execução Extrajudicial dos Créditos garantidos por Hipoteca já nasce com um salvo-conduto chancelado pelo Supremo Tribunal Federal em 02 oportunidades similares.

### **6.1. Execução Extrajudicial da Hipoteca do Decreto nº 70/1966**

No tema 249 do STF<sup>23</sup>, ratificou-se a jurisprudência predominante no país no sentido da constitucionalidade da execução extrajudicial prevista no Decreto-Lei 70/1966:

*“Execução extrajudicial de dívidas hipotecárias contraídas no regime do Sistema Financeiro de Habitação. Descrição: Agravo de instrumento interposto contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, XXII, XXIII, XXXII, XXXV, XXXVII, LIII, LIV e LV, e 6º, da Constituição Federal, a compatibilidade, ou não, das normas do Decreto-lei nº 70/66, que possibilitam a execução extrajudicial das dívidas hipotecárias contraídas no regime do Sistema Financeiro da Habitação, com a Constituição Federal. Tese: É constitucional, pois foi*

---

<sup>23</sup> Tema 249 - Execução extrajudicial de dívidas hipotecárias contraídas no regime do Sistema Financeiro de Habitação. Relator(a): MIN. DIAS TOFFOLI, Leading Case: RE 627106: Tese: É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66.

*devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66*". (Relator(a): MIN. DIAS TOFFOLI - Leading Case: RE 627106).

Na ementa do RE 627106 (Leading case), fica mais claro o entendimento firmado, por maioria, pela suprema corte:

*“Direito processual civil e constitucional. sistema financeiro da habitação. Decreto-lei nº 70/66. Execução extrajudicial. Normas recepcionadas pela Constituição Federal de 1988. Precedentes. Recurso extraordinário não provido.*

*1. O procedimento de execução extrajudicial previsto pelo DecretoLei nº 70/66 não é realizado de forma aleatória, uma vez que se submete a efetivo controle judicial em ao menos uma de suas fases, pois o devedor é intimado a acompanhá-lo e pode lançar mão de recursos judiciais se irregularidades vierem a ocorrer durante seu trâmite.*

*2. Bem por isso, há muito a jurisprudência da Suprema Corte tem estabelecido que as normas constantes do Decreto-lei nº 70/66, a disciplinar a execução extrajudicial, foram devidamente recepcionadas pela Constituição Federal de 1988. 3. Recurso extraordinário não provido, propondo-se a fixação da seguinte tese de repercussão geral: “É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial previsto no Decreto-lei nº 70/66”.*

Dentre os argumentos contrários da minoria, pelo Ministro Marco Aurélio, levantou-se o fato da ausência de um agente imparcial para comandar o procedimento, além da inafastabilidade da jurisdição na excepcionalidade na excussão da propriedade privada.

Favoravelmente, em contraposição, argumentou-se que eventuais lesões a direitos do expropriado, ofensa aos ditames legais do procedimento ou qualquer outra irregularidade formal ou material poderiam ser levados ao Poder Judiciário, por provocação do executado, tanto é que a controvérsia chegou à Suprema Corte.

No procedimento do Decreto Lei 70/1966, há ainda um reforço argumentativo no sentido de que há uma fase em que há efetiva participação do Poder Judiciário, independentemente de provocação (artigo 37, §§ 2º e 3º).

O importante é que a execução extrajudicial do Decreto-Lei 70/1966, apesar do objeto mais restrito (no âmbito do SFH), teve sua constitucionalidade reconhecida pelo STF, nos termos do julgamento acima indicado.

O precedente materializado no Tema 249 do STF representa um marco definitivo na longa trajetória jurisprudencial sobre a constitucionalidade dos procedimentos de execução

[Digite aqui]

extrajudicial no Brasil. Ao analisar a compatibilidade do Decreto-Lei nº 70/1966 com a Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal não apenas solucionou uma controvérsia específica sobre créditos do Sistema Financeiro de Habitação, mas estabeleceu parâmetros interpretativos que impactam diversas modalidades de execução hipotecária, incluindo as recentes inovações trazidas pela Lei 14.711/2023.

O cerne da discussão enfrentada pelo STF envolvia a aparente tensão entre o procedimento extrajudicial previsto no Decreto-Lei 70/1966 e princípios constitucionais fundamentais, notadamente a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV), o devido processo legal (art. 5º, LIV), o direito à propriedade (art. 5º, XXII) e o direito à moradia (art. 6º). A questão jurídica central consistia em determinar se um procedimento que permite a excussão de bem imóvel sem prévia intervenção judicial seria compatível com o texto constitucional promulgado em 1988.

O STF, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli, fixou a tese de que "É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66". Esta conclusão baseou-se em uma interpretação constitucionalmente adequada do procedimento extrajudicial, reconhecendo que, embora não exija intervenção judicial prévia para todos os atos, o sistema não exclui a apreciação judicial em caso de lesão a direitos.

A análise técnica do acórdão do RE 627106 revela argumentos centrais que sustentaram a decisão majoritária. Primeiramente, o STF destacou que o procedimento extrajudicial "não é realizado de forma aleatória", possuindo um rito pré-estabelecido com garantias mínimas de publicidade e contraditório. Em segundo lugar, enfatizou que o devedor pode recorrer ao Judiciário a qualquer momento se detectar irregularidades durante o trâmite da execução. Por fim, sublinhou a existência de uma fase procedimental que conta com participação judicial obrigatória, independentemente de provocação das partes (artigo 37, §§ 2º e 3º do Decreto-Lei 70/1966).

A posição minoritária, expressa principalmente pelo Ministro Marco Aurélio, fundamentava-se em dois argumentos principais: a ausência de um agente imparcial para comandar o procedimento e a excepcionalidade da excussão da propriedade privada, que exigiria necessariamente intervenção judicial prévia. Esta corrente interpretativa entendia o princípio da inafastabilidade da jurisdição de maneira mais estrita, exigindo não apenas a possibilidade teórica de acesso ao Judiciário, mas a efetiva condução judicial de todo procedimento que pudesse resultar na perda da propriedade.

Tecnicamente, a decisão do STF representa uma importante evolução na interpretação do devido processo legal em sua dimensão substantiva. O tribunal reconheceu que a garantia constitucional não exige necessariamente a presença contínua de um juiz em todos os procedimentos de execução, desde que existam mecanismos eficientes de controle de legalidade e a possibilidade concreta de revisão judicial. Esta compreensão alinha-se com a tendência contemporânea de valorização da efetividade do direito material e da celeridade processual, sem abdicar da proteção às garantias fundamentais.

Do ponto de vista da análise econômica do direito, a decisão revela uma sensibilidade do STF para os impactos sistêmicos de suas interpretações constitucionais. Ao validar o procedimento extrajudicial, o tribunal reconheceu implicitamente a importância de mecanismos eficientes de recuperação de crédito para a viabilidade do sistema de financiamento habitacional como um todo. Este raciocínio demonstra uma preocupação não apenas com a dimensão individual dos direitos em jogo, mas também com suas repercussões coletivas e econômicas.

Comparativamente, o modelo de execução extrajudicial validado pelo STF caracteriza-se como uma solução intermediária entre sistemas mais liberais, como o norte-americano de foreclosure, e os mais estatizados, como os prevalentes na Europa continental. O arranjo brasileiro preserva a possibilidade de excussão sem prévia intervenção judicial, mas mantém salvaguardas procedimentais e a garantia de controle judicial posterior, configurando um equilíbrio peculiar entre eficiência econômica e proteção jurídica.

O precedente firmado no Tema 249 fornece importantes parâmetros para a análise da constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial previsto na Lei 14.711/2023. Aplicando-se o raciocínio a fortiori, é possível sustentar que, se o procedimento do Decreto-Lei 70/1966 foi considerado constitucional, procedimentos semelhantes ou até mais garantistas também o seriam. Esta constatação torna juridicamente questionável a opção legislativa de excluir as operações de financiamento da atividade agropecuária da execução extrajudicial (§13 do art. 9º da Lei 14.711/2023), já que tal diferenciação poderia configurar violação ao princípio constitucional da isonomia.

Em termos de impacto doutrinário, a decisão do STF consolida três importantes compreensões no direito brasileiro: a possibilidade constitucional de execuções extrajudiciais desde que com garantias mínimas; a compatibilidade entre procedimentos extrajudiciais e o princípio da inafastabilidade da jurisdição; e a prevalência da efetividade do direito material sobre formalismos processuais excessivos.

[Digite aqui]

Para o sistema jurídico como um todo, o precedente representa um importante avanço na desjudicialização de procedimentos executivos, movimento que tem se intensificado nas últimas décadas como resposta ao congestionamento do Poder Judiciário. Este entendimento permite visualizar um sistema de justiça em que o Judiciário atua menos como condutor obrigatório de todo e qualquer procedimento e mais como instância de controle e garantia contra ilegalidades.

O equilíbrio encontrado pelo STF articula de forma sofisticada garantias constitucionais que, à primeira vista, pareceriam inconciliáveis. A decisão demonstra que o devido processo legal e o acesso à justiça podem ser concretizados por diferentes arranjos institucionais, não se limitando ao modelo tradicional de processo judicial. Esta compreensão contemporânea reconhece o valor da pluralidade de mecanismos de solução de conflitos e de efetivação de direitos, sem abandonar a função de controle e garantia última do Poder Judiciário.

A constitucionalidade da execução extrajudicial, agora pacificada pelo STF, representa não apenas a validade de um procedimento específico, mas a legitimação de uma forma de compreender o sistema de justiça que valoriza a efetividade, a celeridade e o equilíbrio entre interesses individuais e coletivos.

Esta interpretação constitucional certamente continuará a influenciar o desenvolvimento legislativo e jurisprudencial dos mecanismos de execução no direito brasileiro, inclusive nas inevitáveis discussões futuras sobre a constitucionalidade das exclusões e exceções trazidas pela Lei 14.711/2023.

## 6.2. Execução Extrajudicial da Alienação Fiduciária

Já no Tema 982<sup>24</sup>, o STF confirmou também a constitucionalidade do procedimento extrajudicial da Lei 9.514/1997:

*“Discussão relativa à constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, pelo Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, conforme previsto na Lei n. 9.514/1997. Descrição: Recurso*

---

<sup>24</sup> Tema 982 - Discussão relativa à constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, pelo Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, conforme previsto na Lei n. 9.514/1997. Relator(a): MIN. LUIZ FUX, Leading Case: RE 860631. Tese: É constitucional o procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal [Digite aqui]

*extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, incs. XXXV, LIII, LIV e LV, da Constituição da República, a constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial, previsto na Lei n. 9.514/1997, nos contratos de mútuo com alienação fiduciária do imóvel, pelo Sistema Financeiro Imobiliário - SFI. Tese: É constitucional o procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal” (Relator(a): MIN. LUIZ FUX - Leading Case: RE 860631).*

Analisando o voto do Relator Ministro Luiz Fux (RE 860631), percebe-se que o STF prestigiou a atuação do Registro de Imóveis, como comandante do procedimento:

*“Deveras, o procedimento extrajudicial que confere executoriedade ao contrato de financiamento imobiliário – e, em especial, o ato para a consolidação de propriedade fiduciária – é inicialmente conduzido perante o Ofício de Registro de Imóveis, órgão que, por delegação estatal, atua na verificação do preenchimento dos requisitos legalmente estipulados para essa providência. Não se trata, portanto, de procedimento aleatório ou autoconduzido pelo próprio credor, que poderia configurar ilegítima forma de autotutela de sua pretensão executiva”.*

Em seu voto, o Ministro Relator considerou, ainda, a fundamentação exposta pelo Banco Central na função de *amicus curiae*:

*“Com relação ao primeiro ponto, assinala que a Lei nº 9.514/1997 introduziu aperfeiçoamentos em relação aos procedimentos previstos no Decreto-Lei nº 70, de 1966, considerando as dificuldades verificadas ao longo do tempo acerca da excussão extrajudicial hipotecária prevista no referido diploma legal. Dentre elas, exemplifica o fato de o procedimento de execução ser realizado perante os Oficiais de Registro de Imóveis, “os quais são delegados de um serviço público, reduzindo eventuais questionamentos acerca de parcialidade e conflito de interesses usualmente feitos em relação aos agentes fiduciários do SFH, responsáveis pela excussão extrajudicial hipotecária”. Aponta que essas diferenças conferem maior segurança jurídica para a realização de operações de crédito e propiciam agilidade e eficiência ao processo da cobrança de créditos inadimplentes, contribuindo, dessa forma, para redução dos riscos relativos à atividade de crédito”.*

Já era esperada a confirmação no STF da constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial previsto na Lei 9514/1997 - em vigor há 26 anos - que permite que

[Digite aqui]

bancos ou instituições financeiras possam retomar um imóvel, em caso de não pagamento das parcelas, sem a necessidade da intervenção do Poder Judiciário

Por maioria de votos, o Tribunal concluiu que a execução extrajudicial nos contratos regidos pela Lei 9.514/1997 não viola os princípios do devido processo legal e da ampla defesa.

Prevaleceu no julgamento o voto do relator, ministro Luiz Fux, que, no sentido de que a execução extrajudicial da Alienação Fiduciária de Imóveis não afasta o controle judicial porque, caso verifique alguma irregularidade, o devedor pode, a qualquer momento, acionar a Justiça para proteger seus direitos.

A Análise Econômica do Direito mais uma vez reforçou a fundamentação do voto vencedor no julgamento. Ao acompanhar o relator, o ministro Luís Roberto Barroso assinalou que a previsão legal diminui o custo do crédito e a demanda a um Poder Judiciário já sobrecarregado.

Divergiram apenas os ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia. Para Fachin, o procedimento de execução extrajudicial, além de afrontar os princípios do devido processo legal e da ampla defesa, não é compatível com a proteção do direito à moradia. Felizmente, não foi o entendimento da maioria do STF.

Em resumo, o novo processo extrajudicial de execução de créditos garantidos por hipoteca conta com a participação de um agente intermediador independente que goza de imparcialidade, independência jurídica e fé pública.

Ainda, em caso de lesão ou prejuízo a direito do devedor, vige a inafastabilidade da jurisdição, o que afasta a equivocada e superada inconstitucionalidade dos meios extrajudiciais de recuperação de crédito.

O Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a constitucionalidade dos procedimentos de execução extrajudicial no direito brasileiro, consolidou importante jurisprudência não apenas no Tema 249, relativo ao Decreto-Lei 70/1966, mas também no Tema 982, que analisou especificamente o procedimento previsto na Lei 9.514/1997 para os contratos de alienação fiduciária de imóveis no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI).

O julgamento do Tema 982, sob relatoria do Ministro Luiz Fux, resultou na fixação da tese de que "É constitucional o procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal". Esta decisão representa a

confirmação definitiva da validade constitucional de um instrumento que já vigorava há 26 anos no ordenamento jurídico brasileiro e que revolucionou o mercado imobiliário nacional.

A análise do voto do Ministro Luiz Fux revela elementos técnicos fundamentais para a compreensão da constitucionalidade do procedimento. O relator destacou que a execução extrajudicial da alienação fiduciária não configura uma forma de autotutela por parte do credor, mas um procedimento conduzido perante o Oficial de Registro de Imóveis – agente delegatário de função pública que atua na verificação do preenchimento dos requisitos legalmente estabelecidos.

Esta característica representa uma importante evolução em relação ao procedimento previsto no Decreto-Lei 70/1966, como apontado pelo Banco Central na condição de *amicus curiae*. Ao atribuir ao Oficial de Registro de Imóveis a condução do procedimento, o legislador conferiu ao processo de execução extrajudicial um elemento de imparcialidade que diminui consideravelmente as críticas quanto a eventuais conflitos de interesse. O Registrador, como delegatário de serviço público, atua com fé pública e independência jurídica na verificação dos requisitos legais, o que confere legitimidade ao procedimento mesmo sem a intervenção judicial direta.

Outro aspecto técnico relevante na decisão do STF refere-se à constatação de que a execução extrajudicial não afasta o controle judicial. Seguindo a mesma linha interpretativa já adotada no Tema 249, o Tribunal reconheceu que o devedor pode, a qualquer momento, acionar o Poder Judiciário caso verifique irregularidades no procedimento. Esta possibilidade de controle judicial eventual e posterior foi considerada suficiente para compatibilizar o procedimento extrajudicial com o princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal.

A dimensão econômica do julgamento foi expressamente considerada pelos ministros, com destaque para o voto do Ministro Luís Roberto Barroso, que assinalou dois benefícios concretos do procedimento extrajudicial: a redução do custo do crédito e a diminuição da demanda ao sobrecarregado Poder Judiciário. Este raciocínio, alinhado com a moderna Análise Econômica do Direito, reconhece que a eficiência na recuperação de créditos garantidos tem impacto direto no custo e na disponibilidade do crédito imobiliário para o conjunto da sociedade.

A decisão majoritária do STF reflete uma compreensão contextualizada dos princípios constitucionais em jogo. O devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório foram interpretados não como exigências formais de uma determinada estrutura procedimental, mas

[Digite aqui]

como garantias substanciais que podem ser satisfeitas por diferentes arranjos institucionais, desde que preservada a possibilidade de controle judicial.

A divergência expressa pelos Ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia trouxe importante contraponto, especialmente quanto à relação entre o procedimento extrajudicial e o direito à moradia previsto no artigo 6º da Constituição. Para o Ministro Fachin, a execução extrajudicial não seria compatível com a proteção constitucional desse direito fundamental. No entanto, a maioria do Tribunal entendeu que a eficiência do mercado de crédito imobiliário, facilitada pelo procedimento extrajudicial, contribui indiretamente para a concretização do direito à moradia ao ampliar as possibilidades de financiamento habitacional.

O julgamento do Tema 982 complementa e reforça o entendimento já firmado no Tema 249, consolidando a jurisprudência do STF favorável à constitucionalidade dos procedimentos extrajudiciais de execução. Ao validar especificamente o procedimento da Lei 9.514/1997, o Tribunal reconheceu implicitamente que o sistema de alienação fiduciária de imóveis, com sua maior segurança jurídica e eficiência na recuperação de créditos, contribui para o desenvolvimento do mercado imobiliário brasileiro e para a concretização do direito à moradia de forma indireta, por meio da redução dos custos de transação e ampliação da oferta de crédito.

A centralidade do Registro de Imóveis no procedimento extrajudicial da Lei 9.514/1997 representa um elemento diferenciador em relação a outros modelos de execução, conferindo maior segurança jurídica ao processo. A qualificação técnica dos Registradores, sua vinculação a rigorosos princípios de legalidade e sua fiscalização permanente pelo Poder Judiciário contribuem para a legitimidade do procedimento, reduzindo significativamente o risco de arbitrariedades.

Os dois precedentes do STF – Temas 249 e 982 – formam agora um bloco jurisprudencial coeso sobre a constitucionalidade dos procedimentos extrajudiciais de execução. Esta jurisprudência consolida a tendência de desjudicialização no direito brasileiro, reconhecendo a legitimidade constitucional de procedimentos que, embora não conduzidos diretamente pelo Poder Judiciário, oferecem garantias suficientes aos devedores e preservam a possibilidade de controle judicial.

Em face desta consolidada jurisprudência, é tecnicamente difícil sustentar a constitucionalidade da exclusão das operações de financiamento da atividade agropecuária do procedimento de execução extrajudicial previsto na Lei 14.711/2023. Se o STF reconheceu a

[Digite aqui]

validade constitucional de procedimentos extrajudiciais tanto para hipotecas quanto para alienações fiduciárias, estabelecendo que tais procedimentos não violam garantias constitucionais fundamentais, não parece haver fundamento técnico-jurídico sólido para a diferenciação de tratamento conferida ao setor agropecuário.

A decisão do STF no Tema 982 representa, portanto, não apenas a validação de um procedimento específico, mas a consolidação de uma interpretação constitucional que reconhece o valor da pluralidade de mecanismos de solução de conflitos e de efetivação de direitos. Esta compreensão, alinhada com tendências contemporâneas do direito, valoriza a eficiência e a celeridade sem abdicar da proteção às garantias fundamentais, contribuindo para um sistema jurídico mais equilibrado e responsivo às necessidades sociais e econômicas.

## **7. Atos Praticados no Registro de Imóveis**

A Lei 14.711/2023 introduziu significativas inovações no ordenamento jurídico brasileiro, atribuindo ao Registro de Imóveis novas competências e procedimentos relativos à execução extrajudicial de garantias hipotecárias. Estas atribuições reforçam o papel do Registrador de Imóveis como agente de segurança jurídica e evidenciam a crescente tendência de desjudicialização de procedimentos no direito brasileiro.

O procedimento de execução extrajudicial hipotecária inicia-se com a prenotação do requerimento do credor no Registro de Imóveis competente. A partir deste momento, o Oficial dispõe de 10 dias úteis para proceder à qualificação registral, conforme previsto no artigo 188 da Lei 6.015/1973. Esta qualificação constitui fase crucial do procedimento, representando o controle de legalidade exercido pelo Registrador, que deverá analisar múltiplos aspectos técnico-jurídicos do requerimento.

Entre os elementos essenciais da qualificação registral, conforme apontado por Pedro Ítalo da Costa Bacelar, destacam-se: a verificação da competência territorial para a condução do procedimento; a existência de títulos contraditórios ou registros/averbações impeditivos na matrícula; a existência e vigência da garantia hipotecária; a previsão contratual das cláusulas que autorizam o procedimento extrajudicial; a adequação técnica do requerimento aos princípios registrares; e a legitimidade do credor para requerer a execução.

Um aspecto técnico fundamental nesta análise, que merece destaque adicional, refere-se à verificação da vigência da hipoteca, considerando o instituto da perempção, previsto no [Digite aqui]

artigo 1.485 do Código Civil. A preempção hipotecária representa a extinção automática da garantia pelo decurso do prazo de 30 anos, contados da data do registro, independentemente da quitação da dívida. Este instituto jurídico tem profunda relevância para a segurança jurídica imobiliária, estabelecendo um limite temporal para o gravame e impedindo a perpetuação de ônus sobre os imóveis.

A preempção hipotecária encontra interessante paralelo histórico no instituto bíblico do Jubileu, previsto no livro de Levítico do Antigo Testamento. No quinquagésimo ano (a cada 50 anos), o Jubileu determinava o perdão de dívidas, a libertação de escravos e a restituição de terras aos seus proprietários originais. Embora com evidentes diferenças, ambos os institutos compartilham a preocupação com a limitação temporal de gravames e a garantia de que, em algum momento, o bem imóvel possa ser completamente liberado.

Ultrapassada a fase de qualificação registral e considerado apto o requerimento, o Oficial procederá à averbação da instauração do procedimento na matrícula do imóvel, conforme determina o artigo 9º, §2º, da Lei 14.711/2023. Esta averbação tem natureza jurídica de publicidade e altera o status jurídico do imóvel, noticiando a terceiros o inadimplemento do crédito garantido e o início do procedimento executivo. Trata-se de ato registral com efeito erga omnes, essencial para a segurança jurídica do procedimento.

O desfecho do procedimento extrajudicial pode resultar em diferentes atos registrares, dependendo do sucesso dos leilões e das opções exercidas pelo credor hipotecário. Na hipótese de sucesso no leilão, a transmissão da propriedade ao arrematante será formalizada pelo registro da Ata Notarial de Arrematação, conforme previsto no artigo 9º, §11º. Esta ata, lavrada por Tabelião de Notas, constitui título hábil para o registro da transmissão e deverá conter os dados da intimação do devedor e do garantidor, além dos elementos essenciais do leilão.

Caso não haja licitantes ou as ofertas não atinjam o referencial-mínimo fixado por lei, o credor hipotecário poderá optar por adjudicar o imóvel para si, conforme previsto no artigo 9º, §9º, I. Nesta hipótese, o título hábil a ingressar no Registro de Imóveis será o requerimento do credor, acompanhado da prova da ocorrência dos leilões negativos. Este registro tem natureza translativa de propriedade e, como tal, está sujeito à incidência do imposto de transmissão de bens imóveis (ITBI), conforme expressamente previsto no artigo 9º, §14º.

Alternativamente ao exercício do direito de adjudicação, o credor pode optar pela alienação direta do imóvel a terceiro, nos termos do artigo 9º, §9º, II. Neste caso, o ato registral será o registro da escritura pública de compra e venda, observada a formalidade do

[Digite aqui]

artigo 108 do Código Civil, que exige instrumento público para a validade dos negócios jurídicos que visem à transferência de direitos reais sobre imóveis de valor superior a 30 salários mínimos.

Por fim, a lei preserva ao devedor ou ao garantidor hipotecante o direito de remir o imóvel mediante o pagamento integral da dívida, conforme artigo 9º, §7º. O exercício deste direito resultará na averbação da remição na matrícula do imóvel, com o consequente cancelamento da hipoteca. Esta averbação tem natureza declaratória do adimplemento da obrigação e extintiva do gravame, restabelecendo a plenitude do direito de propriedade.

A análise técnica dos novos procedimentos registrais introduzidos pela Lei 14.711/2023 revela a crescente importância do Registro de Imóveis como instituição garantidora da segurança jurídica nas relações imobiliárias. O legislador, alinhado com a jurisprudência do STF nos Temas 249 e 982, que reconheceram a constitucionalidade das execuções extrajudiciais, atribuiu ao Registrador papel central na condução desses procedimentos, valorizando sua imparcialidade, independência jurídica e fé pública.

A atribuição dessas novas competências ao Registro de Imóveis representa uma evolução significativa no sistema brasileiro de garantias reais, promovendo maior celeridade e eficiência na recuperação de créditos, sem abdicar da segurança jurídica e das garantias fundamentais dos devedores. O rigoroso controle de legalidade exercido pelo Registrador na qualificação do requerimento, na condução do procedimento e nos atos registrares subsequentes constitui elemento essencial para a legitimidade constitucional do procedimento extrajudicial.

Esta nova sistemática consolida a tendência de desjudicialização de procedimentos no direito brasileiro, reservando ao Poder Judiciário o papel de instância de controle e garantia contra eventuais ilegalidades, conforme reconhecido pelo STF. A participação central do Registro de Imóveis neste procedimento, com sua estrutura de qualificação, publicidade e controle, assegura a compatibilidade do sistema com as garantias constitucionais do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição, na medida em que oferece parâmetros objetivos e seguros para a condução do procedimento extrajudicial.

A nova lei trouxe para o Registro de Imóveis novos títulos a serem recebidos e novos atos a serem praticados.

Segundo Bacelar<sup>25</sup>:

---

<sup>25</sup> Bacelar, Pedro Ítalo da Costa, *Novo Marco das Garantias* (2024), Editora JusPodium.

*“Uma vez prenotado o requerimento, o Oficial de Registro terá o prazo de 10 (dez) dias úteis para a qualificação do pedido (artigo 188 da Lei 6.015/1973). Caberá ao registrador nesta primeira fase, dentre outras possibilidades, analisar especificamente: a) a competência para a deflagração do procedimento, b) a existência de títulos contraditórios e/ou registros/averbações impeditivos, c) existência do registro da garantia hipotecária d) previsão no título aquisitivo ou em suas alterações levadas a registro, das cláusulas legais que possibilitam a adoção do procedimento extrajudicial, e) especialidade do requerimento e f) legitimidade do credor”.*

Acrescentaria apenas, juntamente ao item “c”, que a hipoteca não esteja perempta, ou seja, que ainda esteja vigente, nos termos do artigo 1.485 do Código Civil.<sup>26</sup>

A perempção da hipoteca é um instituto jurídico que estabelece um prazo máximo para a vigência de uma hipoteca sobre um imóvel. Decorrido esse prazo, a hipoteca se extingue automaticamente, independentemente do pagamento da dívida que ela garantia.

A regra estampada no artigo 1.485 do Código Civil garante aos proprietários de imóveis a certeza de que, após determinado período, estarão livres de um gravame que pode limitar a alienação ou a utilização do bem. Curiosa a semelhança com o fato histórico do Jubileu<sup>27</sup>

O Código Civil brasileiro estabelece que o prazo de validade de uma hipoteca convencional é de 30 anos. Após esse período, a hipoteca se extingue por perempção. É importante ressaltar que essa contagem se inicia a partir da data de registro da hipoteca no registro de imóveis. Com o transcurso do prazo de 30 anos, a hipoteca perde sua eficácia, liberando o imóvel do gravame. Caso o credor deseje manter a garantia da hipoteca após o prazo de 30 anos, será necessário constituir uma nova hipoteca.

A perempção da hipoteca é um instituto jurídico fundamental para a segurança jurídica nas relações imobiliárias. Ao estabelecer um prazo máximo para a vigência de uma hipoteca, a lei protege os proprietários de imóveis e limita o poder dos credores. É intuitivo que, para ser movimentada a execução extrajudicial a hipoteca não pode estar perempta.

---

<sup>26</sup> Art. 1.485. Mediante simples averbação, requerida por ambas as partes, poderá prorrogar-se a hipoteca, até 30 (trinta) anos da data do contrato. Desde que perfaça esse prazo, só poderá subsistir o contrato de hipoteca reconstituindo-se por novo título e novo registro; e, nesse caso, lhe será mantida a precedência, que então lhe competir (Código Civil).

<sup>27</sup> A origem mais conhecida do conceito de jubileu está no Antigo Testamento, especificamente no livro de Levítico. A cada 50 anos, os israelitas deveriam celebrar um ano sabático especial, o jubileu, no qual: Dívidas eram perdoadas: Todas as dívidas entre os israelitas deveriam ser anuladas. Escravos eram libertados: Aqueles que haviam sido vendidos como escravos por causa de dívidas deveriam ser libertados e retornar às suas famílias. Terras eram restituídas: As terras que haviam sido vendidas deveriam voltar aos seus proprietários originais. O objetivo do jubileu era restabelecer a justiça social e impedir a concentração de terras e riquezas nas mãos de poucos.

No momento que instaurado o procedimento de execução extrajudicial da hipoteca, o Oficial de Registro deverá averbar este fato na matrícula do imóvel, alterando seu *status* jurídico, que passará a ostentar uma nova condição: o inadimplemento do crédito garantido pela hipoteca (artigo 9º, §2º).

A transmissão da propriedade, no caso do sucesso do leilão, tem ingresso no fólio real por meio da Ata Notarial de Arrematação (artigo 9º, §11º), que conterà os dados da intimação do devedor e do garantidor e dos autos do leilão.

Também, caso não haja sucesso nos leilões, poderá o credor hipotecário optar por adjudicar o imóvel para si, respeitado o chamado referencial-mínimo, já tratado.

Para o registro da adjudicação (artigo 9º, §9º, I), o credor apresentará como título um requerimento ao registrador de imóveis, contendo a notícia e prova da ocorrência dos leilões negativos. Este ato registral é uno, devendo ser exigido o recolhimento do imposto de transmissão (artigo 9º, §14º).

No mesmo artigo que trata da adjudicação, no inciso II, há a possibilidade de o credor hipotecário, também no insucesso dos leilões, alienar o imóvel diretamente a terceiro (artigo 9º, §9º, II). O ato a ser praticado será o de registro da transmissão imobiliária, instrumentalizada nos termos do artigo 108 do Código Civil.

Por fim, é possível que o devedor ou garantidor hipotecante resgate o imóvel, pagando a dívida (artigo 9º, §7º). Neste caso, deverá ser praticado um ato de averbação noticiando a remissão com o conseqüente cancelamento da hipoteca.

## **8. Emolumentos**

Os emolumentos constituem a contrapartida financeira pelos serviços públicos delegados prestados pelos notários e registradores, configurando-se como elemento essencial para o adequado funcionamento do sistema extrajudicial brasileiro. Conforme estabelece o artigo 236 da Constituição Federal, os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, o que fundamenta o direito à percepção dos emolumentos pelos delegatários.

O Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que os emolumentos possuem natureza jurídica de taxa, classificando-os como espécie tributária vinculada à prestação de serviço público específico e divisível. Esta caracterização jurídica tem profundas implicações [Digite aqui]

para o regime jurídico aplicável, submetendo-os aos princípios constitucionais tributários, notadamente os da legalidade, isonomia, capacidade contributiva e proporcionalidade.

A Lei 10.169/2000, ao regulamentar o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais para a fixação de emolumentos, determinando em seu artigo 1º, parágrafo único, que "o valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados". Este comando normativo evidencia a necessidade de correlação entre o valor cobrado e a complexidade do serviço prestado, garantindo tanto a sustentabilidade econômica das serventias quanto a acessibilidade dos serviços à população.

O fenômeno da desjudicialização, caracterizado pela transferência de procedimentos tradicionalmente judiciais para a esfera extrajudicial, tem ampliado significativamente o rol de atribuições dos registradores imobiliários. Esta tendência, que se iniciou com a retificação de registro (Lei 10.931/2004), expandiu-se para a usucapião extrajudicial (Lei 13.105/2015), a adjudicação compulsória extrajudicial e, mais recentemente, para os procedimentos de execução extrajudicial hipotecária (Lei 14.711/2023) e alienação fiduciária de imóvel.

A ampliação das atribuições dos registradores imobiliários implica diretamente no aumento da complexidade técnica de sua atuação, na elevação do nível de responsabilidade jurídica assumida e na necessidade de investimentos em infraestrutura, tecnologia e especialização da equipe. Neste contexto, a adequada remuneração pelos serviços prestados não constitui mero interesse corporativo, mas condição essencial para a eficiência e qualidade do sistema registral imobiliário brasileiro.

A Lei 8.935/1994 (Lei dos Notários e Registradores) estabelece em seu artigo 28 que os notários e registradores "têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia", reconhecendo expressamente este direito como corolário da independência necessária ao exercício das atribuições delegadas. Esta previsão legal harmoniza-se com o entendimento de que todo serviço público delegado deve ser adequadamente remunerado pelos seus usuários diretos, evitando-se a indesejável socialização dos custos de atividades que beneficiam diretamente pessoas específicas.

Os procedimentos de execução extrajudicial introduzidos pela Lei 14.711/2023 representam um marco significativo na evolução do sistema de garantias imobiliárias brasileiro, mas trazem consigo o desafio da adequada remuneração dos registradores imobiliários responsáveis por sua condução. Diferentemente da usucapião extrajudicial e da adjudicação compulsória, que já contam com regulamentação específica no Código Nacional

[Digite aqui]

de Normas do CNJ quanto aos emolumentos devidos, os procedimentos de execução extrajudicial hipotecária ainda carecem de normalização específica.

A ausência de regulamentação clara quanto aos emolumentos devidos pelos procedimentos de execução extrajudicial hipotecária gera insegurança jurídica e pode comprometer a efetividade do sistema. É fundamental que sejam estabelecidos critérios objetivos para a remuneração de todos os atos praticados pelos registradores no curso destes procedimentos, incluindo a análise qualificatória inicial, as diligências necessárias à intimação das partes interessadas, a realização dos leilões e os atos finais de registro ou averbação.

A complexidade do procedimento de execução extrajudicial hipotecária justifica plenamente a fixação de emolumentos específicos, que contemplem não apenas os atos finais de registro ou averbação, mas também todo o processo de qualificação e gestão procedimental. A responsabilidade assumida pelo registrador ao conduzir este procedimento, que resulta potencialmente na excussão do bem imóvel, é equivalente ou superior àquela envolvida em outros procedimentos extrajudiciais já regulamentados, como a usucapião e a adjudicação compulsória.

Uma estruturação adequada dos emolumentos nos procedimentos de execução extrajudicial hipotecária e alienação fiduciária deveria contemplar diversas categorias de atos remunerados. Primeiramente, seguindo a lógica já adotada para a usucapião extrajudicial e a adjudicação compulsória no Código Nacional de Normas do CNJ, o processamento do procedimento de execução extrajudicial deveria ser remunerado independentemente do resultado final. Esta remuneração justifica-se pela complexa atividade de qualificação registral, que envolve a análise de múltiplos requisitos técnico-jurídicos, conforme destacado por Pedro Ítalo da Costa Bacelar.

A qualificação registral no procedimento de execução extrajudicial hipotecária inclui a verificação da competência territorial, a análise de títulos contraditórios, a verificação da vigência da hipoteca (considerando inclusive o instituto da preempção previsto no artigo 1.485 do Código Civil), a análise das cláusulas contratuais que autorizam o procedimento extrajudicial, a adequação técnica do requerimento e a legitimidade do credor.

A remuneração pelo processamento do procedimento poderia ser estabelecida em valor equivalente a um percentual do valor de um registro de transmissão (por exemplo, 50%), garantindo que mesmo nos casos de indeferimento da pretensão ou desistência pelo requerente, o registrador seja adequadamente remunerado pelo serviço efetivamente prestado.

A averbação da instauração do procedimento de execução extrajudicial na matrícula do imóvel, prevista no artigo 9º, §2º, da Lei 14.711/2023, constitui ato de significativa repercussão econômica, alterando substancialmente o status jurídico do imóvel. Esta averbação publiciza o inadimplemento do crédito garantido pela hipoteca e o início do procedimento de excussão, produzindo efeitos erga omnes que impactam diretamente o valor econômico do bem.

Dois fundamentos técnico-jurídicos sustentam a caracterização desta averbação como ato de conteúdo econômico: primeiramente, a evidente repercussão econômica decorrente da alteração do status jurídico do imóvel, que passa da simples existência de uma garantia para a comprovação de inadimplemento e início do processo de excussão; em segundo lugar, a aplicação subsidiária das regras do procedimento de alienação fiduciária, expressamente prevista na Lei 14.711/2023, onde a consolidação da propriedade (ato análogo ao início do procedimento de execução hipotecária) é tratada como averbação com valor econômico.

A base de cálculo para os emolumentos desta averbação deveria ser o valor da dívida exequenda, seguindo a lógica aplicada à averbação de consolidação da propriedade na alienação fiduciária, com a aplicação das faixas de valor previstas nas tabelas estaduais de emolumentos.

Na hipótese de sucesso no leilão, a transmissão da propriedade ao arrematante será formalizada pelo registro da Ata Notarial de Arrematação, conforme previsto no artigo 9º, §11º, da Lei 14.711/2023. Este registro tem natureza translativa de propriedade e, como tal, deve ser remunerado pelos emolumentos correspondentes a um registro de transmissão, tendo como base de cálculo o valor da arrematação ou, subsidiariamente, o referencial-mínimo previsto em lei.

É importante observar que, no estado de São Paulo, a Lei 11.331/2002 prevê expressamente em seu artigo 7º a possibilidade de utilização de outros valores como base de cálculo dos emolumentos. Como a competência para legislar sobre emolumentos é estadual, conforme reconhecido pelo STF, a legislação local deve ser considerada para a definição da base de cálculo.

Nas hipóteses de adjudicação pelo credor (artigo 9º, §9º, I) ou alienação direta a terceiro (artigo 9º, §9º, II), os registros correspondentes também devem ser remunerados como atos de transmissão de propriedade, com incidência dos emolumentos previstos nas tabelas estaduais para os registros de escrituras de compra e venda.

A averbação da remição do imóvel pelo hipotecante, prevista no artigo 9º, §7º, da Lei 14.711/2023, também constitui ato de conteúdo econômico, considerando o encerramento da crise de inadimplência e o cancelamento da hipoteca. Esta averbação tem natureza declaratória do adimplemento da obrigação e extintiva do gravame, restabelecendo a plenitude do direito de propriedade.

A base de cálculo para os emolumentos desta averbação deveria ser o valor da dívida remida, com a aplicação das faixas de valor previstas nas tabelas estaduais para as averbações com conteúdo econômico.

A ausência de regulamentação específica sobre os emolumentos devidos pelos procedimentos de execução extrajudicial hipotecária e alienação fiduciária gera insegurança jurídica e pode comprometer a efetividade do sistema. É fundamental que o Conselho Nacional de Justiça, no exercício de sua competência regulamentar, estabeleça diretrizes nacionais para a cobrança de emolumentos nestes procedimentos, garantindo tratamento isonômico e proporcional à complexidade e responsabilidade envolvidas.

A regulamentação nacional dos emolumentos na execução extrajudicial contribuiria para a harmonização das práticas registras em todo o território brasileiro, evitando disparidades injustificáveis entre os estados e garantindo a acessibilidade destes procedimentos a todos os cidadãos. Ademais, a clareza quanto aos valores devidos reduziria a litigiosidade e fortaleceria a segurança jurídica, elementos essenciais para o sucesso da desjudicialização.

A experiência positiva com a regulamentação dos emolumentos na usucapião extrajudicial e na adjudicação compulsória pelo Código Nacional de Normas do CNJ demonstra a viabilidade e a importância desta regulamentação também para os procedimentos de execução extrajudicial. A definição clara de que os registradores devem ser remunerados pelo processamento do procedimento, independentemente do sucesso da pretensão do requerente, representa um importante precedente a ser seguido também nos procedimentos de execução extrajudicial hipotecária.

A adequada remuneração dos registradores imobiliários pelos procedimentos de execução extrajudicial hipotecária e alienação fiduciária não constitui mero interesse corporativo, mas condição essencial para a efetividade do sistema. A desjudicialização, ao transferir para a esfera extrajudicial procedimentos anteriormente judiciais, promove significativa economia para o Estado e para a sociedade, reduzindo a sobrecarga do Poder

Judiciário e permitindo que os juízes concentrem seus esforços em causas mais complexas ou que envolvam direitos indisponíveis.

A remuneração dos registradores pelos procedimentos extrajudiciais representa um custo significativamente inferior àquele que seria incorrido caso os mesmos procedimentos fossem conduzidos pelo Poder Judiciário. Esta economia decorre não apenas da desnecessidade de manutenção de estrutura estatal para a condução dos procedimentos, mas também da maior celeridade e eficiência obtidas por meio da especialização dos registradores.

Ademais, a remuneração adequada dos registradores pelos procedimentos de execução extrajudicial estimula o investimento em capacitação técnica, tecnologia e infraestrutura, elementos essenciais para a qualidade do serviço prestado. Um sistema registral bem equipado e tecnicamente capacitado tende a produzir resultados mais confiáveis e céleres, contribuindo para a segurança jurídica e para a redução dos custos de transação no mercado imobiliário.

Do ponto de vista social, a desjudicialização acompanhada de adequada regulamentação dos emolumentos contribui para a democratização do acesso à justiça, entendida em sentido amplo como a efetiva realização de direitos. Ao permitir que procedimentos sejam conduzidos de forma mais célere e especializada, a via extrajudicial amplia as possibilidades de efetivação de direitos e reduz o custo social da litigiosidade.

A adequada remuneração dos registradores imobiliários pelos procedimentos de execução extrajudicial hipotecária e alienação fiduciária constitui elemento essencial para o sucesso da desjudicialização no Brasil. A estruturação dos emolumentos nestes procedimentos deve contemplar tanto a remuneração pelo processamento do procedimento quanto pelos atos específicos de registro ou averbação praticados durante seu curso.

A regulamentação nacional dos emolumentos na execução extrajudicial, a ser promovida pelo Conselho Nacional de Justiça, contribuiria para a harmonização das práticas registras, para a segurança jurídica e para a acessibilidade destes procedimentos a todos os cidadãos. Esta regulamentação deveria seguir a lógica já adotada para a usucapião extrajudicial e para a adjudicação compulsória, reconhecendo a complexidade e a responsabilidade envolvidas na condução dos procedimentos de execução extrajudicial.

Em suma, a extrajudicialização das execuções hipotecárias e por alienação fiduciária representa importante avanço para o sistema jurídico brasileiro, mas sua efetividade depende da adequada remuneração dos registradores imobiliários pelos serviços prestados. A justa contrapartida pelos serviços notariais e de registro, além de constituir direito dos delegatários,

representa condição essencial para a qualidade, eficiência e segurança jurídica do sistema extrajudicial brasileiro.

Emolumentos são valores pagos em contraprestação por serviços públicos específicos prestados pelos Notários e Registradores, particulares com colaboração do Poder Público, nos termos do artigo 236 da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem se posicionado de forma consolidada no sentido de que os emolumentos possuem natureza jurídica de taxa. Essa classificação é fundamental, pois as taxas são espécies de tributos que possuem características específicas.

A cobrança da taxa está diretamente ligada à prestação de um serviço individualizado pelo Estado em favor do contribuinte. O valor da taxa deve ser proporcional ao custo efetivo da prestação do serviço público, ou seja, não pode haver enriquecimento sem causa por parte do Estado ou, no caso, dos Notários e Registradores que desempenham a atividade por outorga do Estado.

O STF, em diversas decisões, tem reafirmado a natureza jurídica de taxa dos emolumentos<sup>28</sup>, destacando os seguintes pontos:

- a) A cobrança dos emolumentos está diretamente ligada à atividade estatal de formalização de atos jurídicos, o que caracteriza a existência de um serviço público específico e divisível.
- b) O valor dos emolumentos deve ser proporcional ao custo da atividade estatal prestada, garantindo a não oneração excessiva do contribuinte.
- c) A instituição e a majoração dos emolumentos devem ser feitas por lei, em observância ao princípio da legalidade tributária.

A classificação dos emolumentos como taxas possui diversas implicações jurídicas, tais como:

- a) A cobrança de taxas está sujeita a um maior controle judicial, pois a sua constitucionalidade pode ser questionada em caso de violação aos princípios tributários.
- b) A natureza jurídica de taxa limita o poder de tributar do Estado, uma vez que a cobrança está vinculada à prestação de um serviço específico.
- c) A classificação dos emolumentos como taxas contribui para a segurança jurídica, pois estabelece um marco legal claro para a cobrança desses valores.

---

<sup>28</sup> ADI 1378 MC / ES - ESPÍRITO SANTO - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. CELSO DE MELLO - Julgamento: 30/11/1995 - Órgão julgador: Tribunal Pleno  
[Digite aqui]

Os emolumentos são considerados taxas, ou seja, tributos vinculados à prestação de serviços públicos específicos e divisíveis. O STF tem consolidado essa posição, garantindo que a cobrança desses valores seja justa e proporcional ao custo do serviço prestado.

Com a extrajudicialização, notários e registradores assumem maior responsabilidade, uma vez que decisões antes tomadas pelo Judiciário passam a ser por eles tomadas. E a modernização dos serviços exige investimentos em tecnologia e infraestrutura, o que impacta diretamente nos custos operacionais dos cartórios.

A remuneração dos notários e registradores na prática da extrajudicialização é um tema que exige um debate aprofundado e a busca por soluções que garantam a justiça, a eficiência e a transparência do sistema. É fundamental que sejam estabelecidos critérios claros e objetivos para a definição dos valores a serem cobrados, considerando tanto os custos dos serviços prestados quanto o interesse público.

Os procedimentos que estão sendo atribuídos ao extrajudicial, tais como já acontecia com a Retificação de Registro, a Usucapião e, mais recentemente, a Adjudicação Compulsória, devem ser remunerados nos termos do artigo 236 da CF/88, afinal é um serviço público prestado por particular por meio de uma delegação.

A Lei 10.169/2000 dispõe:

*“Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro, observadas as normas desta Lei. Parágrafo único. O valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados”.*

Também, a Lei 8.935/1994:

*“Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei”.*

Por fim, a Lei Estadual 11.331/2002:

*“Artigo 1º - Os emolumentos relativos aos serviços notariais e de registro têm por fato gerador a prestação de serviços públicos notariais e de registro previstos no artigo 236 da Constituição Federal e serão cobrados e recolhidos de acordo com a presente lei e as tabelas anexas”.*

No processo de extrajudicialização deve ser considerada a devida e proporcional remuneração do delegatários pelos serviços prestados. Os procedimentos que estão sendo

[Digite aqui]

executados pelos notários e registradores demandam tempo, recursos e responsabilidades que indubitavelmente devem ter sua contraprestação adequada.

É direito do notário e registrador receber os emolumentos pelos serviços que prestam. E estes emolumentos devem ser proporcionais e dignos a provocar interesse econômico por parte dos delegatários.

A usucapião e a adjudicação compulsória são exemplos de procedimentos que contam com justa remuneração ao registrador imobiliário, nos termos do Código Nacional de Normas do CNJ.

No caso da Usucapião e Adjudicação Compulsória Extrajudiciais, o CNN-CNJ é claro no sentido de que os registradores deverão ser remunerados pelo processamento (pelo simples procedimento por eles comandado), independente do sucesso da pretensão do requerente.

Da mesma forma, espera-se que, num futuro próximo, haja uma regulamentação federal ou estadual sobre os emolumentos devidos pelo procedimento de execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca.

A despeito do serviço desempenhado pelos registradores há anos, ainda se espera a regulamentação da remuneração também pelos procedimentos de retificação de registro e da alienação fiduciária. Todo serviço prestado pelos delegatários de serviços públicos precisa e merece ser remunerado por meio dos emolumentos.

A extrajudicialização não pode caminhar sem a devida contraprestação ao maestro do procedimento, independentemente do resultado da pretensão deduzida pelo requerente.

Ao optar pelo caminho extrajudicial, o usuário do serviço deve arcar com os emolumentos devidos, da mesma forma que o faz com as custas judiciais no momento que propõe uma ação perante do Poder Judiciário.

Os procedimentos de retificação de registro, de usucapião, de adjudicação compulsória e, agora, o de execução extrajudicial da hipoteca deveriam ser remunerados da mesma forma, com os emolumentos equivalentes a um ato de registro no caso de provimento da pretensão ou de 50% do valor de um ato de registro no caso de indeferimento da pretensão.

Somente assim, estar-se-ia cumprindo a constituição federal e a lei no sentido de que o serviço, apesar de público, é exercido em caráter privado.

Especificamente no tocante aos atos de registro *lato sensu*, decorrentes do novel procedimento da Lei 14.711/2023, os atos de registro em sentido estrito deverão seguir as regras da tabela de emolumentos, com valor declarado, tendo como base o valor da arrematação ou o referencial-mínimo.

[Digite aqui]

Importante observar que no estado de São Paulo, há previsão expressa na Lei 11.331/2002 acerca da possibilidade de ser utilizada como base de cálculo outros valores (artigo 7º). Como o estado membro detém a competência para dispor sobre emolumentos, deverá ser considerada a legislação local.

Quanto à averbação decorrente do início do procedimento, após transcorrido o prazo de purgação de mora (§2º do artigo 9º), evidentemente que se trata de uma averbação com valor econômico.

Dois são os fundamentos:

Primeiro porque há evidente repercussão econômica nesta averbação junto à matrícula, passando-se de um *status* jurídico de existência de uma garantia, para outro em que há comprovação de inadimplemento do crédito garantido pela hipoteca e início de um processo de excussão.

Segundo que a própria Lei 14.711/2023 determina a aplicação subsidiária das regras do procedimento envolvendo a Alienação Fiduciária. Ora, se na Alienação Fiduciária temos uma “averbação com valor econômico” para a consolidação da propriedade, inaugurando-se o procedimento dos leilões, também na execução dos créditos garantidos por hipoteca, o início do procedimento de excussão, marcado também por uma averbação (§2º do artigo 9º), deverá seguir a mesma interpretação: averbação com valor econômico.

A outra averbação prevista é a decorrente da remição do imóvel pelo hipotecante, nos termos do artigo 9º, §7º. Também é indubitosa sua repercussão econômica no registro, considerando o encerramento da crise de inadimplência e cancelamento da hipoteca.

## **9. Crítica Final: A Hipoteca como Garantia de Segunda Categoria**

As principais modalidades de garantia imobiliária são a Alienação Fiduciária (Lei 9.514/97) e a Hipoteca (art. 1.473 e seguintes do Código Civil).

Ambas as modalidades são garantias reais que os devedores oferecem aos credores para assegurar o pagamento de uma dívida. No entanto, possuem características distintas que influenciam a segurança e a rapidez na recuperação do crédito em caso de inadimplência.

Por que a alienação fiduciária é geralmente vista como mais vantajosa para o credor? Na alienação fiduciária, a propriedade do bem é transferida para o credor até que a dívida seja

[Digite aqui]

quitada. Isso confere ao credor um direito real sobre o bem, facilitando a sua recuperação em caso de inadimplência.

Após o advento da Lei 14.711/2023, a execução da hipoteca ficou muito assemelhada àquela já consolidada para a Alienação Fiduciária. Portanto, esta diferença não mais justifica a preferência dos credores na escolha da garantia real.

Ao contrário, levando-se em consideração, apenas e tão somente, o processo de execução extrajudicial e suas consequências, a Hipoteca poderia ser considerada melhor e mais vantajosa ao credor, notadamente quanto à ausência do recolhimento do ITBI (Imposto de Transmissão de Bens Imóveis), pois não haveria o instituto da consolidação.

Com a Hipoteca, no rito procedimental de execução extrajudicial, em regra, o imóvel não integrará o patrimônio do credor, mas será adjudicado diretamente a terceiro arrematante.

O que torna a Alienação Fiduciária uma supergarantia, em posição muito mais vantajosa ao credor é o caráter de afetação patrimonial, a ausência de submissão a eventual concurso de credores.

O regime de afetação consiste em destinar bens ou direitos a uma finalidade específica, isolando-os do patrimônio geral do devedor. Essa segregação patrimonial visa garantir que os bens afetados sejam utilizados exclusivamente para o cumprimento de determinada obrigação, como o pagamento de um financiamento.

Com a afetação dá-se o isolamento patrimonial. Em outras palavras, os bens afetados ficam protegidos de outras dívidas do devedor, reduzindo o risco para o credor.

Na Alienação Fiduciária tem-se a afetação da garantia por meio da transferência da propriedade resolúvel ao credor (fiduciário) pelo devedor (fiduciante). Esta transferência da propriedade do bem para o credor confere a este um direito real de propriedade sobre o bem, o que o coloca em uma posição privilegiada em relação a outros credores.

A Alienação Fiduciária, portanto, por meio do regime de afetação patrimonial, provoca a segregação do bem dado em garantia em relação ao patrimônio do devedor, com a transferência da propriedade. O credor se torna o proprietário do bem até a quitação da dívida.

Se a hipoteca não tem este mesmo mecanismo ou característica intrínseca, acaba por ser considerada uma garantia de segunda categoria, ainda que com as alterações advindas da Lei 14.711/2023.

[Digite aqui]

Petrocelli<sup>29</sup>, profundo conhecedor da matéria, ensina que:

*“(...) com o registro do contrato de alienação fiduciária no Ofício Predial, o credor fiduciário se torna proprietário resolúvel do imóvel dado em garantia, permanecendo sob o seu domínio, até que o devedor pague a dívida. Nessa diretriz, o bem é excluído do patrimônio do devedor e só retorna após o integral adimplemento da obrigação contratada. Note-se que isso não acontece na hipoteca em que o credor continua como proprietário do imóvel durante a vigência do contrato principal (...). A blindagem patrimonial com a afetação do imóvel para a garantia da dívida garante, assim, grande eficácia para a propriedade fiduciária (...). Eis o ponto fulcral da diferença dos institutos no cenário jurídico contemporâneo: tratando-se de patrimônio segregado, afetado à garantia da dívida, não há submissão do crédito fiduciário ao concurso universal de credores em sede de falência e recuperação de empresas”*

Isso não vale para a Hipoteca que, apesar de o credor ostentar a qualidade de credor com garantia real, fica, ainda assim, sujeito a eventual concurso de credores, sucumbindo em relação a outros créditos como o trabalhista, fiscal etc. Submete-se, desta forma, à ordem legal de preferência de créditos.

O legislador pátrio poderia, a exemplo da hipoteca, criar mecanismo hábil a garantir que o credor hipotecário ficasse excluído da eventual concorrência entre credores. Poder-se-ia inovar o regime hipotecário com algo assemelhado ao instituto da afetação presente na Alienação Fiduciária.

O sistema brasileiro de garantias imobiliárias estrutura-se, portanto, fundamentalmente em duas modalidades principais: a Alienação Fiduciária, disciplinada pela Lei 9.514/97, e a Hipoteca, regulamentada nos artigos 1.473 e seguintes do Código Civil. Embora ambas constituam garantias reais destinadas a assegurar o adimplemento de obrigações, suas estruturas jurídicas apresentam diferenças significativas que impactam diretamente na eficácia e segurança para a recuperação do crédito garantido.

A Lei 14.711/2023 implementou modificações estruturais no procedimento de execução hipotecária, aproximando-o consideravelmente do modelo já consolidado para a alienação fiduciária. Esta aproximação procedimental poderia sugerir uma equiparação entre as duas modalidades de garantia do ponto de vista da segurança jurídica e da eficiência na

---

<sup>29</sup> Moacyr Petrocelli de Ávila Ribeiro, *Alienação Fiduciária de Bens Imóveis* (2024), Terceira Edição, Editora Revista dos Tribunais.  
[Digite aqui]

recuperação do crédito. No entanto, uma análise técnica mais aprofundada revela que persistem diferenças fundamentais entre os institutos, especialmente no que concerne à estruturação jurídica da garantia e seus efeitos em situações de concurso de credores.

A principal inovação trazida pela Lei 14.711/2023 consiste na desjudicialização do procedimento de execução hipotecária, atribuindo ao Registro de Imóveis a condução do processo de excussão do bem dado em garantia. Esta modificação equipara os procedimentos executórios das duas modalidades de garantia em termos de celeridade e eficiência, eliminando a principal vantagem prática que a alienação fiduciária tradicionalmente apresentava sobre a hipoteca: a possibilidade de execução extrajudicial.

Considerando estritamente o aspecto procedimental e as consequências da execução, a hipoteca poderia, inclusive, apresentar vantagem comparativa em relação à alienação fiduciária. Na execução hipotecária, o bem tende a ser transmitido diretamente ao arrematante em leilão, sem integrar previamente o patrimônio do credor. Esta característica evita o duplo recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) que ocorre na alienação fiduciária, onde há inicialmente a consolidação da propriedade em nome do credor e, posteriormente, a transferência ao arrematante.

Entretanto, apesar desta aparente equiparação ou até vantagem procedimental, a alienação fiduciária continua a representar um instrumento de garantia tecnicamente superior do ponto de vista da segurança jurídica para o credor. Esta superioridade decorre não do procedimento executório em si, mas da natureza jurídica do instituto, caracterizada pelo regime de afetação patrimonial que lhe é inerente.

O regime de afetação patrimonial constitui o elemento diferenciador fundamental entre os dois institutos. Na alienação fiduciária, ocorre a transferência da propriedade resolúvel do bem ao credor (fiduciário), permanecendo com o devedor (fiduciante) apenas a posse direta e a expectativa de reaver a propriedade após o adimplemento da obrigação. Esta estruturação jurídica promove o isolamento do bem em relação ao patrimônio do devedor, criando uma segregação patrimonial que protege o bem garantidor de outras dívidas e obrigações do fiduciante.

A consequência mais relevante desta segregação patrimonial é a exclusão do bem dado em garantia de eventual concurso de credores, inclusive em processos de falência e recuperação judicial. O credor fiduciário não se submete à ordem legal de preferência de

créditos, posicionando-se em situação privilegiada em relação a outros credores, inclusive os detentores de créditos tradicionalmente preferenciais, como os trabalhistas e fiscais.

A hipoteca, por sua vez, mesmo após as inovações procedimentais trazidas pela Lei 14.711/2023, não confere ao credor hipotecário esta mesma proteção. Embora o credor hipotecário ostente a qualidade de credor com garantia real, ele permanece sujeito ao regime legal de concurso de credores, submetendo-se à ordem de preferência estabelecida na legislação falimentar e concursal. Em um cenário de insolvência do devedor, o crédito hipotecário pode ser preterido por créditos legalmente considerados superiores, como os trabalhistas e fiscais.

Esta diferença fundamental, evidenciada por Petrocelli em seu estudo sobre o tema, reside no fato de que a alienação fiduciária promove efetiva blindagem patrimonial do bem garantidor, excluindo-o do patrimônio do devedor durante a vigência da garantia. Na hipoteca, diversamente, o bem permanece integrando o patrimônio do devedor, apenas gravado com o ônus real, o que não o exclui de eventual concurso universal de credores.

O "ponto fulcral da diferença dos institutos no cenário jurídico contemporâneo", nas palavras de Petrocelli, consiste precisamente nesta segregação patrimonial. O patrimônio afetado à garantia fiduciária não se submete ao concurso universal de credores em processos de falência e recuperação de empresas, conferindo ao credor fiduciário uma posição juridicamente muito mais segura e privilegiada.

Do ponto de vista de política legislativa, seria tecnicamente viável a implementação de um mecanismo de afetação patrimonial também para a hipoteca, excluindo o credor hipotecário da eventual concorrência entre credores. Esta inovação aproximaria ainda mais os dois institutos, potencialmente revigorando a hipoteca como instrumento de garantia no mercado de crédito brasileiro.

A ausência deste mecanismo de afetação na hipoteca, mesmo após as reformas procedimentais trazidas pela Lei 14.711/2023, mantém este instituto em posição de inferioridade em relação à alienação fiduciária no que concerne à segurança jurídica para o credor. Esta característica estrutural explica a persistente preferência do mercado pela alienação fiduciária, especialmente em operações de crédito de maior vulto e em cenários de maior risco de insolvência do devedor.

Uma análise econômica dos dois institutos revela que a alienação fiduciária, ao proporcionar maior segurança jurídica ao credor mediante a exclusão do bem garantidor de [Digite aqui]

eventual concurso de credores, tende a viabilizar condições de crédito mais favoráveis ao devedor, como taxas de juros menores e prazos mais dilatados. Esta relação entre segurança jurídica da garantia e condições de crédito demonstra a importância do desenho técnico dos institutos de garantia para o adequado funcionamento do mercado de crédito.

A manutenção da diferença estrutural entre hipoteca e alienação fiduciária, mesmo após a aproximação procedimental trazida pela Lei 14.711/2023, evidencia a complexidade do sistema brasileiro de garantias reais e a necessidade de constante aperfeiçoamento legislativo. A equiparação procedimental representa avanço significativo, mas não supre integralmente a diferença fundamental que reside na estrutura jurídica dos institutos e seus efeitos em situações de concurso de credores.

O regime de afetação patrimonial, característico da alienação fiduciária, constitui elemento técnico determinante para a superioridade deste instituto como instrumento de garantia no atual cenário jurídico brasileiro. A eventual extensão deste regime para a hipoteca representaria inovação significativa, potencialmente capaz de revitalizar este instituto tradicional do direito civil brasileiro.

A análise comparativa dos dois principais institutos de garantia imobiliária no direito brasileiro revela que, apesar da aproximação procedimental trazida pela Lei 14.711/2023, a alienação fiduciária permanece tecnicamente superior em termos de segurança jurídica para o credor em razão do regime de afetação patrimonial que lhe é inerente. Esta superioridade técnica explica a persistente preferência do mercado por este instituto e sugere possíveis caminhos para o aperfeiçoamento legislativo da hipoteca como instrumento de garantia

## **10. Considerações Finais**

A trajetória histórica da hipoteca no sistema jurídico brasileiro revela sua importância fundamental para o desenvolvimento do registro imobiliário e para a expansão do crédito no país. Este instituto, que serviu como pilar para o financiamento de inúmeros empreendimentos e aquisições imobiliárias ao longo de gerações, experimentou períodos de protagonismo e de relativo declínio, mas permanece como elemento estruturante do sistema de garantias reais no ordenamento jurídico pátrio.

[Digite aqui]

O advento da Lei 14.711/2023 representa um marco significativo na evolução do instituto da hipoteca, promovendo sua modernização através da implementação do procedimento de execução extrajudicial. Esta inovação legislativa, inspirada no bem-sucedido modelo da alienação fiduciária, atende a uma aspiração antiga do mercado e da sociedade por mecanismos mais céleres e eficientes de recuperação de crédito. A desjudicialização da execução hipotecária alinha-se com o movimento contemporâneo de valorização das vias extrajudiciais para a resolução de conflitos, conhecido como sistema de Justiça Multiportas, e representa um voto de confiança do legislador na capacidade técnica e na integridade dos registradores imobiliários.

A aproximação procedimental entre a hipoteca e a alienação fiduciária, promovida pela Lei 14.711/2023, representa um passo importante para revitalizar o instituto hipotecário, tornando-o mais atrativo para o mercado de crédito. A execução extrajudicial da hipoteca, conduzida pelo Oficial de Registro de Imóveis, combina celeridade e segurança jurídica, preservando as garantias fundamentais do devedor através do rigoroso controle de legalidade exercido pelo registrador e da possibilidade de controle judicial em caso de irregularidades, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas 249 e 982.

Todavia, apesar desta significativa evolução procedimental, a análise técnica comparativa entre a hipoteca e a alienação fiduciária revela que ainda persiste uma diferença estrutural fundamental entre os dois institutos: o regime de afetação patrimonial. Enquanto a alienação fiduciária promove efetiva segregação do bem em relação ao patrimônio do devedor, conferindo ao credor uma posição privilegiada em eventual concurso de credores, a hipoteca mantém o bem no patrimônio do devedor, sujeitando o credor hipotecário à ordem legal de preferência em caso de insolvência. Esta diferença constitui o ponto nevrálgico que ainda torna a alienação fiduciária mais atrativa para os credores, especialmente em operações de maior risco.

O aperfeiçoamento do instituto da hipoteca, através da implementação de um mecanismo de afetação patrimonial similar ao existente na alienação fiduciária, representaria uma evolução técnica importante para equiparar completamente os dois principais instrumentos de garantia imobiliária no direito brasileiro. Esta inovação potencializaria os efeitos positivos já proporcionados pela execução extrajudicial hipotecária e ofereceria ao mercado uma alternativa mais flexível e eficiente para garantir operações de crédito, especialmente no âmbito do agronegócio, setor tradicionalmente vinculado à garantia hipotecária.

[Digite aqui]

A atribuição de novas competências aos registradores imobiliários pela Lei 14.711/2023 reforça a tendência de valorização do sistema extrajudicial brasileiro como instrumento de efetivação de direitos e de promoção da segurança jurídica. A confiança depositada nos delegatários de serviços notariais e de registro pelo Legislativo, pelo Judiciário e pelos usuários fundamenta-se na qualificação técnica, na fé pública e na independência jurídica destes profissionais, características essenciais para a condução adequada dos procedimentos extrajudiciais de execução.

A justa remuneração pelos serviços prestados pelos registradores imobiliários constitui elemento essencial para a efetividade do sistema extrajudicial. A definição de emolumentos adequados para os procedimentos de execução extrajudicial hipotecária deve equilibrar a complexidade e a responsabilidade envolvidas na condução destes procedimentos com a necessidade de garantir a acessibilidade dos serviços à população. A regulamentação nacional dos emolumentos pelo Conselho Nacional de Justiça, seguindo a lógica já adotada para outros procedimentos extrajudiciais, contribuiria para a harmonização das práticas registras em todo o território brasileiro e para o fortalecimento da segurança jurídica.

A análise econômica do direito revela que a hipoteca, assim como outros instrumentos de garantia real, desempenha função fundamental para o adequado funcionamento do mercado de crédito. Ao alocar os riscos de forma eficiente e facilitar o acesso ao crédito, a hipoteca contribui para o desenvolvimento econômico e para o bem-estar social. A modernização deste instituto, com a implementação da execução extrajudicial, tende a produzir externalidades positivas para o sistema financeiro e para a economia como um todo, reduzindo custos de transação e ampliando a disponibilidade de crédito.

A exclusão das operações de financiamento da atividade agropecuária do procedimento de execução extrajudicial hipotecária, prevista no §13 do artigo 9º da Lei 14.711/2023, representa um ponto controverso que merece reflexão técnica aprofundada. À luz dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, que reconheceram a constitucionalidade das execuções extrajudiciais tanto para hipotecas quanto para alienações fiduciárias, esta exclusão poderia eventualmente ser questionada sob o prisma do princípio da isonomia. Ademais, do ponto de vista da análise econômica do direito, a exclusão do agronegócio do procedimento extrajudicial poderia resultar em elevação do custo do crédito para este importante setor da economia brasileira.

O sistema brasileiro de garantias imobiliárias, após as modificações introduzidas pela Lei 14.711/2023, apresenta maior coerência e eficiência, alinhando-se com as tendências

[Digite aqui]

contemporâneas de desjudicialização e de valorização de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos. A execução extrajudicial hipotecária, conduzida pelo Registro de Imóveis, representa uma evolução significativa para o instituto da hipoteca, aproximando-o da alienação fiduciária em termos de celeridade e eficiência na recuperação do crédito.

A análise técnica dos novos procedimentos registrais introduzidos pela Lei 14.711/2023, bem como da natural evolução dos institutos de garantia real no direito brasileiro, revela que estamos diante de uma nova era para o sistema de garantias imobiliárias. Esta nova era caracteriza-se pela valorização da eficiência, da celeridade e da segurança jurídica, atribuindo papel central aos delegatários de serviços notariais e de registro na efetivação de direitos e na promoção do desenvolvimento econômico e social.

A Lei 14.711/2023, ao modernizar o instituto da hipoteca e reforçar o papel do Registro de Imóveis como agente de segurança jurídica, representa um passo importante para o aperfeiçoamento do sistema brasileiro de garantias reais. Os desafios que se apresentam, como a regulamentação dos emolumentos, a consolidação de práticas registrais uniformes e a eventual revisão da exclusão do agronegócio, serão enfrentados com o amadurecimento das discussões entre os operadores do direito e com a regulamentação pela Corregedoria Nacional de Justiça.

A extrajudicialização emerge, portanto, como tendência consolidada no direito brasileiro, fundamentada na confiança depositada nos delegatários de serviços notariais e de registro e na crescente valorização de mecanismos eficientes e seguros para a efetivação de direitos. Os notários e registradores, com sua qualificação técnica, independência jurídica e fé pública, demonstram estar plenamente aptos a assumir este papel, contribuindo decisivamente para a construção de um sistema jurídico mais eficiente, célere e acessível a todos os cidadãos.

Em suma, a modernização do instituto da hipoteca, através da implementação da execução extrajudicial, representa não apenas uma evolução técnica específica, mas um movimento mais amplo de valorização da eficiência e da segurança jurídica no direito brasileiro. Este movimento, que encontra na Lei 14.711/2023 uma de suas expressões mais recentes, reafirma a importância do sistema extrajudicial para a efetivação de direitos e para o desenvolvimento econômico e social do país.

As considerações apontadas e a interpretação dada ao artigo 9º e parágrafos da Lei 14.711/2023 resultam de uma análise inicial pretensiosamente ponderada, mas entusiasmada com o futuro da hipoteca no registro das garantias.

[Digite aqui]

Resgatou-se a importância histórica da hipoteca, noticiando a sua participação na criação do registro imobiliário no Brasil. A hipoteca, como garantia real, possui uma longa e rica história, sendo um dos instrumentos jurídicos mais antigos e relevantes para o desenvolvimento das sociedades.

A hipoteca historicamente proporcionou segurança jurídica aos credores, permitindo que emprestassem dinheiro com menor risco, pois o bem imóvel oferecido garantiria a devolução do valor emprestado em caso de inadimplência. Com isso, o crédito se tornou mais acessível, impulsionando a economia e facilitando a realização de grandes projetos, como a construção de casas, a aquisição de terras e o desenvolvimento de negócios.

Especificamente no ramo do Registro Imobiliário, a hipoteca possibilitou que mais pessoas tivessem acesso ao crédito para a aquisição da casa própria, contribuindo para a estabilidade social e o desenvolvimento das cidades. Também, foi fundamental para o financiamento de grandes obras de infraestrutura, como a construção de estradas, pontes e portos.

A hipoteca ao longo da história, se mostrou um instrumento jurídico bastante flexível, adaptando-se às mudanças sociais e econômicas, contribuindo para o desenvolvimento do crédito, da economia de mercado, estabilidade social, desenvolvimento das cidades, podendo ser considerada um pilar fundamental para o desenvolvimento das sociedades modernas.

Buscou-se uma abordagem segundo a Análise Econômica do Direito, para justificar e incentivar o processo de extrajudicialização como um dos métodos da Justiça Multiportas.

Também, dentro da AED, reconheceu-se a destacada celeridade e confiabilidade do sistema extrajudicial para a recuperação do crédito, a exemplo do que já ocorre com a Alienação Fiduciária há mais de 26 anos. A hipoteca, um dos mais antigos e importantes instrumentos de garantia real, ganha uma nova dimensão quando analisada sob a perspectiva da economia.

A análise econômica do direito busca compreender como as normas jurídicas influenciam o comportamento econômico dos agentes e como as instituições jurídicas podem ser desenhadas para promover a eficiência econômica. E, sob a ótica econômica, a hipoteca funciona como um eficiente mecanismo de alocação de riscos. Ao oferecer um bem imóvel como garantia, o devedor transfere parte do risco de inadimplência para o credor. Este, por sua vez, ao avaliar o valor do bem e as condições do mercado, decide se o risco é aceitável e qual a taxa de juros a ser cobrada.

Ao facilitar o acesso ao crédito, a hipoteca estimula o investimento, tanto em bens imóveis quanto em outros setores da economia, contribuindo para a estabilidade do sistema financeiro, reduzindo o risco de crédito e aumentando a liquidez dos bancos. Com a Lei 14.711/2023 houve ainda o avanço de se permitir uma execução célere e eficiente do crédito, garantindo a recuperação do valor emprestado pelo credor.

A eficiência econômica da hipoteca está diretamente relacionada à sua capacidade de minimizar os custos de transação, otimizar a alocação de recursos e promover a segurança jurídica, sendo esta última um fundamento basilar da atividade do extrajudicial.

Viu-se que a hipoteca, sob a ótica da análise econômica do direito, é um instrumento fundamental para o funcionamento eficiente dos mercados financeiros e para o desenvolvimento econômico. Ao alocar os riscos de forma eficiente e facilitar o acesso ao crédito, a hipoteca contribui para o crescimento econômico e o bem-estar social.

Seguiu-se tentando dar a melhor interpretação aos parágrafos do artigo 9º da Lei 14.711/2023, com a consciência de que há muito ainda a ser debatido e discutido sobre o tema.

Por fim, tratou-se dos atos a serem praticados perante o Registro de Imóveis, reforçando que a atividade é exercida em caráter privado e, como tal, deve haver a justa e proporcional contraprestação emolumentar. É outro desafio: a busca por um equilíbrio delicado.

Os notários e registradores devem sim receber uma remuneração justa e compatível com a responsabilidade e a complexidade dos serviços prestados. Porém, os valores cobrados não podem ser tão elevados a ponto de inviabilizar o acesso dos cidadãos aos serviços notariais e registrais. Para tanto os estados membros possuem a competência para legislar sobre as custas e emolumentos, garantindo que cada região do país possua valores compatíveis com suas realidades regionais.

A definição de uma remuneração justa para notários e registradores é um desafio que exige um debate aprofundado e a consideração de diversos fatores. A questão da remuneração dos notários e registradores é complexa e envolve diversos interesses. É fundamental encontrar um equilíbrio que garanta uma remuneração justa para os profissionais, sem prejudicar o acesso dos cidadãos aos serviços notariais e registrais. A transparência, o controle social e a revisão periódica das tabelas de custas e emolumentos são medidas essenciais para garantir a justiça e a eficiência do sistema.

Por fim, fez-se uma crítica (justa ou não) ao regime jurídico da Hipoteca em comparação ao regime da Alienação Fiduciária, concluindo-se pela fragilidade da primeira em comparação com a segunda. A comparação entre a hipoteca e a alienação fiduciária, especialmente no contexto do financiamento imobiliário, tem sido um tema recorrente nas discussões jurídicas e econômicas. Ambas, após ao advento da Lei 14.711/2023 gozam de maior agilidade e segurança para o credor no tocante à recuperação dos ativos.

Mas o regime de afetação da Alienação Fiduciária faz com que ela se sobressaia na comparação com a Hipoteca. Este é o ponto nevrálgico que carece de uma revisão pelo legislador.

A hipoteca, apesar de suas limitações, continua sendo um importante instrumento de garantia real, com diversas aplicações no mercado. Ao aperfeiçoar o regime da hipoteca, é possível torná-la mais competitiva em relação à alienação fiduciária, oferecendo aos agentes econômicos uma alternativa mais flexível e eficiente para garantir suas operações de crédito.

Obviamente não se pretende esgotar a matéria, nem se estabelecer regras interpretativas absolutas. O amadurecimento das ideias, as discussões entre os aplicadores do direito e a eventual regulamentação pela Corregedoria Nacional poderão jogar luz nas novidades trazidas pela Lei 14.711/2023.

Mas há uma conclusão que parece ser possível, ainda que de forma incipiente: A extrajudicialização (ou desjudicialização) é uma aspiração do mercado e da sociedade em geral e os delegatários, tanto notários como registradores, gozam da confiança do Legislativo, do Judiciário e de todos os usuários deste serviço público, estando tecnicamente aptos a assumir este papel.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

KUMPEL, V. F.; FOGOLIN, V. V. A Execução Extrajudicial da Hipoteca e o Papel dos Notários e Registradores. Migalhas Notariais e Registrais, São Paulo, 06 nov. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/398477/via-execucao-extrajudicial-da-hipoteca-e-papel-dos-notarios>. Acesso em: 10/12/2024.

PETROCELLI, M. A. R. Comentários à Lei das Garantias (2024). São Paulo: YK Editora, 2024.

BACELAR, P. I. C. Novo marco das garantias. São Paulo: JusPodium, 2024.

BURANELLO, Renato. Manual do Direito do Agronegócio. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2022, p. 245-26.

CHALHUB, Melhim Namem. Alienação Fiduciária de Bens Imóveis: Aspectos da Formação, Execução e Extinção do Contrato. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2020

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. Direito & Economia. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010; e TIMM, Luciano Benetti (Org.). Direito e Economia no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2019

ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (Org.). Direito & Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005; e BARROSO, Luís Roberto. A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 20

PETROCELLI, M. A. R. Alienação Fiduciária de Bens Imóveis. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024.

KUMPEL, V. F.; FERRARI, C. M. Tratado notarial e registral: ofício de registro de imóveis. 5. ed., v. 1. São Paulo: YK Editora, 2020. p. 183.

REVISTA DE DIREITO IMOBILIÁRIO. São Paulo: Editora IRIB, 2016. v. 81, n. 1, jul./dez. 2016.