



## Opinião: O patrimônio de afetação na MP do Agronegócio

### A Medida Provisória 897/2019

A importância da agropecuária para a economia brasileira é uma realidade desde o início da colonização. Tendo percorrido toda a trajetória histórica do país, o agronegócio chega à atualidade representando cerca de um quarto do produto interno bruto nacional. A pujança desse setor econômico é fortemente atrelada aos instrumentos jurídicos voltados à promoção e à facilitação do seu financiamento.

Na esteira do premente objetivo de redução do custo do crédito rural, foi editada recentemente a Medida Provisória 897/2019, que, entre outras medidas, instituiu o denominado patrimônio de afetação de propriedades rurais. Referido patrimônio tem por finalidade a garantia do novel título de crédito também criado pela MP, a denominada cédula imobiliária rural (CIR).

A iniciativa, embora bem-intencionada, concebeu uma figura distinta dos patrimônios de afetação já previstos no Direito brasileiro, com vicissitudes que podem minar os objetivos de redução do custo do financiamento agrícola e pecuário e, ainda, com possíveis reflexos perniciosos sobre os demais patrimônios de afetação já existentes. Sem a pretensão de esgotar a análise do tema, o presente artigo se propõe a fornecer algumas reflexões sobre tais delineamentos particulares promovidos pela MP 897/2019 no tocante ao patrimônio de afetação.

### O patrimônio de afetação

Inicialmente, vale registrar que, de maneira tradicional, a técnica da afetação objetiva a formação de um todo patrimonial autônomo, a partir de um conjunto de bens que não se misturam com o patrimônio pessoal do sujeito instituidor. Os ativos do patrimônio de afetação ficam inteiramente destinados à realização de determinada finalidade, de modo que apenas os credores relacionados à respectiva atividade finalística podem valer-se dos bens que o integram.[1]

No Direito brasileiro, a técnica da afetação patrimonial está disponível, por exemplo, para utilização na atividade de incorporação imobiliária,[2] a partir de opção do incorporador. Por meio da instituição do patrimônio de afetação, o terreno, as acessões e os demais bens e direitos vinculados ao empreendimento formam patrimônio separado, que não se mistura com os demais bens integrantes do patrimônio do incorporador.

Além de possibilitar uma maior flexibilidade na gestão dos bens, a grande vantagem é que, em caso de desequilíbrio econômico-financeiro do titular do patrimônio de afetação, os ativos integrantes desse patrimônio permanecem protegidos e inteiramente voltados à finalidade para a qual foram afetados. Por essa razão, a técnica da afetação acarreta o que se entende por “blindagem patrimonial”.

No exemplo da incorporação imobiliária, o patrimônio separado volta-se à proteção dos adquirentes das unidades imobiliárias e dos demais credores da incorporação, uma vez que os credores particulares do incorporador — desvinculados da incorporação específica — não poderão atingir o patrimônio afetado àquela atividade.

### O peculiar regime da MP 897: patrimônio de afetação para fins de garantia



Já na largada, o patrimônio de afetação instituído pela MP 897/2019 distingue-se dos demais patrimônios de afetação existentes na legislação brasileira, na medida em que, constituído por apenas um imóvel rural ou fração dele, e pelas acessões e benfeitorias nele fixadas,[3] não poderá abranger outros ativos de titularidade do instituidor.

O escopo também é distinto dos modelos então existentes, porquanto o patrimônio de afetação da MP do Agronegócio não se volta ao desenvolvimento de uma atividade ou empreendimento, mas se limita a encerrar um instrumento de garantia de qualquer operação de crédito. Ou seja, instituído o patrimônio separado consistente em imóvel rural ou fração dele, este ficará disponível para uma única finalidade, que é a vinculação em garantia de uma ou mais cédulas imobiliárias rurais (CIRs).[4]

A CIR, nos termos da MP 897/2019, é um título de crédito nominativo, transferível e de livre negociação, representativo tanto da promessa de pagamento em dinheiro, decorrente da operação de crédito contratada com instituição financeira, quanto da obrigação de entregar em favor do credor o imóvel rural ou fração dele, que se encontrar vinculado ao patrimônio de afetação dado em garantia, caso não haja o pagamento da operação de crédito.[5]

A criação de um patrimônio de afetação atrelado à garantia de uma operação de crédito, da forma como feita pela MP, se aproxima da conhecida figura da alienação fiduciária em garantia. Na alienação fiduciária, com o inadimplemento do devedor, o credor — possuidor indireto e titular da propriedade resolúvel — se consolida na propriedade do bem, que se torna, assim, plena. Por sua vez, na sistemática criada pela MP do Agronegócio, com o inadimplemento surge para o devedor a obrigação de transferir ao credor o imóvel ou a fração deste que compõe o patrimônio de afetação, para que o credor, só então, inicie o procedimento previsto na Lei 9.514/1997 para a alienação fiduciária de imóvel.[6]

### **Por que se instituiu essa nova forma de garantia?**

Duas parecem ser as razões pelas quais a MP criou essa nova garantia baseada no patrimônio de afetação. Em primeiro lugar, a possibilidade de maximizar o aproveitamento econômico do bem, viabilizando a concessão de fração dele em garantia sem o prévio desmembramento do imóvel. Na alienação fiduciária ou na hipoteca, ao revés, como se trata de garantias que recaem diretamente sobre o imóvel, este precisa ser perfeitamente individualizado e ter existência autônoma, não sendo possível que fração do imóvel seja objeto de garantia real sem que se proceda ao seu prévio desmembramento. Ademais, a MP possibilita que a fração dada em garantia seja variável, isto é, que seja diversa para cada operação de crédito. Tamaña flexibilidade não seria possível com o desmembramento do imóvel, pois seria necessário novamente alterar o bem e criar nova matrícula no registro de imóveis, a tornar muito mais difícil a criação da “garantia sob medida” pretendida pela MP.

O regramento da MP 897/2019 posterga o desmembramento para o momento do — eventual — inadimplemento. Após o vencimento da CIR, não sendo liquidado o crédito por ela representado, o credor poderá exercer o direito de transferir o bem ou fração dele para a sua titularidade, sendo que, na segunda hipótese, o oficial de registro de imóveis efetuará o desmembramento e estabelecerá a matrícula própria correspondente.[7] Antes do inadimplemento, a propriedade rural integra unicamente o patrimônio de afetação, de titularidade do devedor.

Ao que tudo indica, também seria objetivo da nova sistematização instituída pela MP do Agronegócio



atrair o regime previsto no artigo 119, IX, da Lei de Falência e Recuperação Judicial (Lei 11.101/2005), segundo o qual os patrimônios de afetação permanecerão separados do bem do falido até o advento do termo final desse patrimônio ou do cumprimento de sua finalidade.

Vale recordar, nesse sentido, que, embora a alienação fiduciária tenha sido concebida legislativamente como uma “supergarantia”, os tribunais, interpretando o artigo 49, parágrafo 3º, da Lei 11.101/2005, têm considerado essenciais os bens alienados fiduciariamente quando sua ausência inviabilizar a recuperação da empresa. Assim, na hipótese de o bem ser entendido pelo juízo da recuperação judicial como essencial para o exercício da empresa, a excussão da garantia é obstada.[8]

Ou seja, ao que parece, denominar-se a nova garantia de “patrimônio de afetação” poderia consistir numa forma de se afastar essa análise acerca da essencialidade do bem para, novamente, instituir-se uma “supergarantia”. A solução, entretanto, gera preocupações. Em primeiro lugar, dificilmente o Poder Judiciário deixará de valorar, concretamente, o impacto da execução da garantia na atividade desenvolvida pelo devedor. Nessa direção, o próprio texto da Medida Provisória 897/2019 relativiza — pela primeira vez na experiência legislativa brasileira e em grave ruptura aos contornos dogmáticos do patrimônio de afetação — a força do patrimônio separado, ao excepcionar a “blindagem patrimonial” no que toca às obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais do produtor rural.[9] Essa exceção, que aniquila o patrimônio de afetação, aliada à valoração da essencialidade do bem, poderá gerar reflexos prejudiciais aos genuínos patrimônios de afetação previstos em outros diplomas normativos.

### **Dificuldades trazidas pela MP do Agronegócio**

Tradicionalmente, ao se distinguir as situações de separação patrimonial imperfeita ou perfeita, a consideração que se faz é quanto à possibilidade de os credores do patrimônio de afetação poderem ou não, respectivamente, atingir o patrimônio pessoal do sujeito instituidor em caso de insuficiência do patrimônio separado. Nunca antes a legislação havia possibilitado o inverso: que os credores particulares atingissem o patrimônio de afetação.

Essa relativização pode ser problemática, do ponto de vista externo à MP do Agronegócio, caso se acabe por estendê-la indevidamente, com base na novel legislação, aos regramentos dos demais patrimônios de afetação existentes no ordenamento pátrio, em relação aos quais, até o momento, a “blindagem” tem sido garantida pelo Poder Judiciário, como, registre-se, deve ser, considerando que essa é a razão do instituto.

Além disso, do ponto de vista interno, a finalidade de redução de custo do crédito rural mediante a instituição de uma nova “supergarantia” pode não ser atingida, uma vez que excepcionar as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais acaba por tornar a nova garantia mais frágil que as garantias reais existentes. Isso porque, na falência, apenas os créditos trabalhistas — com as limitações legais — têm preferência em relação aos créditos com garantia real.[10] Na nova sistemática, os créditos previdenciários e fiscais também gozariam da preferência em relação ao credor da CIR, que ficaria, portanto, em situação menos vantajosa que a condição de um credor com garantia real.

Finalmente, sob a ótica da eficiência econômica, a disciplina normativa também parece não haver observado a melhor técnica. A menos que haja um ostensivo objetivo arrecadatório por parte das fazendas públicas municipais — o que não se coadunaria com os desígnios de uma normatização federal —, não há razão para que, em caso de inadimplemento da CIR, o credor tenha de transferir a propriedade



rural objeto do patrimônio de afetação para a sua titularidade antes de transmiti-la ao adquirente do bem no leilão público a que alude o artigo 27 da Lei 9.514/1997.[11]

Na alienação fiduciária, a dupla transferência — com as respectivas despesas — e a dupla obrigação de recolhimento do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) fundamenta-se no fato de que, por meio da instituição dessa robusta garantia, a propriedade encontra-se na titularidade do credor desde o momento da concessão do crédito, sendo plenamente justificável o pagamento do imposto por ocasião da consolidação da propriedade, que permitirá ao credor executar a garantia.

No caso do patrimônio de afetação da MP do Agronegócio, não havendo transmissão de propriedade no momento da instituição da garantia, na medida em que a propriedade rural permanece integrada ao patrimônio de afetação — de titularidade plena do devedor —, não há lógica de se forjar a equiparação à alienação fiduciária quanto à necessidade de o bem ser transmitido ao credor. Vale lembrar que, nas demais garantias reais, em relação às quais não há transmissão da propriedade resolúvel no ato da instituição da garantia, existe apenas uma despesa com emolumentos de transmissão e apenas um recolhimento de ITBI, isto é, no momento da venda ao adquirente em leilão, por ocasião do inadimplemento.

### **Melhorias que devem ser observadas para a conversão da MP em lei**

Em suma, a iniciativa da criação de um mecanismo voltado à redução dos custos do crédito para um setor tão importante da economia nacional é um objetivo válido e recomendável, mas as adversidades instauradas pela própria MP do Agronegócio em relação ao patrimônio de afetação e à cédula imobiliária rural podem colocar em risco não apenas próprios os objetivos para os quais a normatização foi criada, mas também os delineamentos de instituições jurídicas hoje solidificadas no direito brasileiro.

Espera-se que, com os debates no Congresso Nacional, esses aspectos sejam aperfeiçoados, mediante o aprimoramento do texto, tanto para a consecução dos objetivos da MP, quanto para a garantia de que figuras jurídicas úteis e indispensáveis para um bom ambiente de negócios no país não sejam “incidentalmente” desnaturadas, em prejuízo à segurança jurídica.

[1] Sobre o patrimônio de afetação, v. Milena Donato Oliva, *Desvendando o patrimônio de afetação*, Jota, 25.10.2017 e, para um exame mais aprofundado, Milena Donato Oliva, *Patrimônio Separado*, Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

[2] Instituído pela Lei 10.931/2004. Há outros exemplos de patrimônios de afetação no direito brasileiro, quais sejam: (i) fundos imobiliários de investimento, conforme Lei 8.668/1993; (ii) securitização de créditos imobiliários, conforme Lei 9.514/1997; (iii) sistema de consórcio, conforme Lei 11.795/2008; (iv) sistema de pagamento, conforme Lei 10.214/2001; (v) depósito centralizado de ativos financeiros e valores mobiliários, conforme Lei 12.810/2013; (vi) capital para cumprimento de obrigação de prestar alimentos, conforme artigo 533 do CPC/2015. Quanto ao último, ver: Milena Donato Oliva, Andre Vasconcelos Roque, *Patrimônio de afetação no Novo Código de Processo Civil*, Pensar-Revista de Ciências Jurídicas, v. 21, n. 2, p. 654-674, 2016.

[3] Artigos 6º e 9º da MP 897/2019.



[4] Artigos 9º, 14, II, 15 e 24 da MP 897/2019.

[5] Artigo 14, I e II, da MP 897/2019.

[6] Artigo 14, II, da MP 897/2019.

[7] Artigo 24, caput e parágrafo 1º, da MP 897/2019.

[8] E.g.: STJ, AgInt no CC 159.480, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, 2ª S., j. 25.9.2019; STJ, CC 121.207, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 2ª S., j. 8.3.2017 e STJ, CC 146.631, Rel. Min. Nancy Andrighi, 2ª S., j. 14.12.2016.

[9] MP 897/2019, artigo 9º: “Os bens e os direitos integrantes do patrimônio de afetação não se comunicam com os demais bens, direitos e obrigações do patrimônio geral do proprietário ou de outros patrimônios de afetação por ele constituídos, desde que o patrimônio de afetação esteja vinculado a uma ou mais Cédulas Imobiliárias Rurais, na medida das garantias vinculadas à Cédula Imobiliária Rural”. [...] § 5º: “O disposto neste artigo não se aplica às obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais do proprietário rural”.

[10] Artigo 83 da Lei 11.101/2005.

[11] A MP 897/2019 estabelece, no seu artigo 24, parágrafo 3º, a aplicação, no que couber, dos artigos 26 e 27, da Lei 9.514/1997.

**Date Created**

21/11/2019