

10/02/2000

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.709-3 MATO GROSSO

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO: CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CABIMENTO. PROVIMENTO Nº 09/97 DA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. EMOLUMENTOS: PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO.

1. Provimento nº 9/97, da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Mato Grosso. Caráter normativo. Controle concentrado de constitucionalidade. Cabimento.
2. Hipótese em que o controle normativo abstrato não se situa no âmbito da legalidade do ato, mas no exame da competência constitucional da autoridade que instituiu a exação.
3. A instituição dos emolumentos cartorários pelo Tribunal de Justiça afronta o princípio da reserva legal. Somente a lei pode criar, majorar ou reduzir os valores das taxas judiciárias. Precedentes.
4. Inércia da União Federal em editar normas gerais sobre emolumentos. Vedação aos Estados para legislarem sobre a matéria com fundamento em sua competência suplementar. Inexistência.
Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação direta e declarar a inconstitucionalidade do Provimento nº 09, de 22/04/1997, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso.

Brasília, 10 de fevereiro de 2000.

MOREIRA ALVES

MAURÍCIO CORRÊA

- PRESIDENTE
(artigo 37, I do RISTF)

- RELATOR



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.709-3 MATO GROSSO

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO: CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: O Procurador-Geral da República, com fundamento no artigo 102, inciso I, alínea "a", combinado com o artigo 103, VI, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade do Provimento n° 9/97, da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso, que dispõe sobre fixação e cobrança de emolumentos devidos pelos atos dos serviços notariais e de registro, cujos dispositivos têm o seguinte teor:

"Art. 1°. Pelos registros no Livro n. 3 - Livro Auxiliar, das cédulas de Crédito Rural (Decreto-lei n° 167, de 11.02.67), Crédito Industrial (Decreto-lei n° 413, de 09.01.69), Crédito à Exportação (Lei n° 6.313, de 16.12.75), Crédito Comercial (Lei n° 6.840, de 03.11.80) e da Cédula de Produto Rural (Lei n° 8.929, de 22.08.94), serão devidos ao oficial do registro, exclusivamente, os seguintes valores:

I)- cédulas de até R\$10.000,00 (dez mil reais)...0,3% sobre o valor da cédula.

II)- cédulas de até R\$20.000,00 (vinte mil reais)...0,4% sobre o valor da cédula.

III)- cédulas de até R\$50.000,00 (cinquenta mil reais)...0,5% sobre o valor da cédula.

IV)- cédulas de até R\$100.000,00 (cem mil reais)...0,6% sobre o valor da cédula.

V)- cédulas acima de R\$100.000,00 (cem mil reais)...0,7% sobre o valor da cédula, não excedendo o valor de R\$1.500,00.

Art. 2°. Em caso de penhor ou hipoteca às cédulas mencionadas no "caput" do artigo anterior, caberá ao oficial, pelo registro da garantia real efetuado no Livro n. 2 - Registro Geral, como ato distinto do registro



cedular, metade do valor previsto para o registro cédular no Livro n. 3, que será devido uma única vez, independentemente do número de registros, do valor da cédula ou da garantia real.

Art. 3°. Cuidando-se de endossos, menções adicionais, avisos de prorrogação ou quaisquer outros atos posteriores ao registro, que promovam alteração na garantia ou nas disposições pactuadas, principalmente sob a forma de aditivos, a averbação será efetuada devendo ser observado, quanto aos emolumentos, o disposto no n° 21, letra "b", da Tabela "C", da Tabela de Custas do Foro Extrajudicial (Provimento n° 02/97-CGJ).

Art. 4°. No registro de penhoras, arrestos e seqüestros de bens imóveis (Lei n° 6.015/73, art. 167, 5), será devido pela parte interessada o mesmo valor dos emolumentos previstos no artigo anterior, independentemente do valor da causa ou do bem sobre que recaiu a constrição judicial.

Art. 5° Os critérios do artigo 1°, I a V, deste Provimento, não se aplicam a todos os atos dos oficiais do registro de imóveis, mas apenas aos registros de cédulas, subsistindo, para os demais registros, os critérios fixados no Provimento n° 02/97-CGJ.

Parágrafo único - No caso de vaga de garagem de apartamento, indicada como unidade autônoma, não constando do contrato ou escritura a estipulação do preço, o valor de cada unidade, para fins de fixação de emolumentos, será obtido pela aplicação do percentual de 3% (três por cento) sobre o valor do imóvel declarado no instrumento.

Art. 6°. Os emolumentos devidos aos Cartórios de Registro de Imóveis do Estado de Mato Grosso, pelos registros de cédulas de crédito e averbações realizadas, só poderão ser cobrados de acordo com os critérios e valores fixados neste Provimento, vedado o emprego de qualquer outro critério, ou a exigência de quaisquer outros valores, sob pena de responsabilidade funcional.

§ 1°. A parte interessada efetuará o pagamento dos emolumentos no ato da apresentação do título, cumprindo

ao Cartório obrigatoriamente, concluído o ato registral, fornecer a respectiva certidão, quando for o caso, bem como recibo do valor pago pelo usuário, sob pena de responsabilidade.

§ 2º. Os Cartórios de Registro de Imóveis do Estado deverão afixar, em local bem visível e de fácil acesso ao público, cópia do presente Provimento, e de forma ainda mais ostensiva cópia do documento denominado 'Anexo I', deste Provimento, devendo o oficial do registro e seus auxiliares prestarem ao público usuário todas as explicações que lhes forem solicitadas.

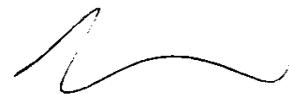
Art. 7º. Os Senhores Juizes de Direito e Substitutos do Estado, especialmente aqueles no exercício da Diretoria do Foro, deverão exercer direta e constante fiscalização, a fim de que as disposições do presente Provimento sejam rigorosamente observadas.

Este Provimento entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário, especialmente, naquilo que for incompatível, o n° 26, da Tabela "C", da Tabela de Custas do Foro Extrajudicial (Provimento n° 02/97-CGJ)." (fls. 19/22).

2. Alega que o ato normativo afronta os artigos 24, § 2º, e 236, § 2º, da Constituição Federal, tendo em vista que os emolumentos devidos pela prestação dos serviços notariais e de registro, tendo natureza tributária, devem ser disciplinados por lei, observados os princípios da isonomia e da anterioridade.

3. Ressalta que o § 3º do artigo 24 da Carta Federal confere competência legislativa plena ao Estado-membro, apenas na hipótese de inércia da União para editar normas gerais sobre a matéria (fls. 108/139).

4. Rebelar-se contra a excessiva majoração dos emolumentos referentes ao registro de cédulas rurais, demonstrando o alegado



mediante quadro comparativo com valores cobrados por outras unidades da Federação (fls. 15/16).

5. Tendo em vista o pedido de liminar, trouxe o pleito à apreciação da Corte, que o deferiu em acórdão cuja ementa tem o seguinte teor:

“ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. EMOLUMENTOS RELATIVOS AOS ATOS PRATICADOS PELOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. PROVIMENTO N° 09/97 DA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO.

1. Somente mediante lei podem ser fixados emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

2. Ofende o princípio da reserva legal e invade a competência suplementar conferida à Assembléa Legislativa, o Provimento do Poder Judiciário Estadual que dispõe sobre fixação e cobrança de emolumentos relativos a serviços cartorários.

3. Medida liminar deferida” (fls. 179).

6. Nas informações prestadas pela autoridade requerida sustenta-se que os sucessivos provimentos da Corregedoria vêm tão-só atualizando os valores fixados pela Lei n° 3.605/74, que lhe confere essa atribuição, não restando, assim, contrariado o princípio da reserva legal.

7. O Advogado-Geral da União, com fundamento no artigo 103, § 3°, da Constituição Federal, oferece defesa, sustentando, preliminarmente, o não-cabimento da ação, uma vez que o exame do Provimento n° 09/97 depende da análise da Lei n° 3.605/74, o que não

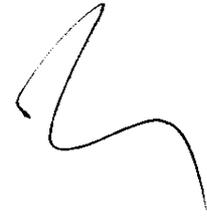
é possível, consoante jurisprudência desta Corte (ADI n° 842, CELSO DE MELLO).

8. No mérito, aduz que é inviável o confronto do Provimento, n° 09/97 com o disposto no § 2° do artigo 236 da Carta Federal, sem que a lei complementar de que trata o citado dispositivo constitucional tenha sido sequer editada. Em face da omissão da União, tem-se que a Lei estadual n° 3.605/74 foi recepcionada pela nova ordem constitucional, e com base nela é que vieram a lume os provimentos (fls. 184/201).

9. O Ministério Público manifesta-se pela procedência da ação em parecer subscrito pelo Subprocurador-Geral da República Flávio Giron, com a aprovação do Procurador-Geral, que está assim ementado:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Provimento n° 09/97 da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso, que regulamenta 'em caráter provisório e emergencial' a fixação e cobrança dos emolumentos devidos ao serviço notarial e de registro. Alegada violação dos artigos 24, § 2°, da Constituição Federal. Ocorrência. Ato normativo do Tribunal de Justiça que afronta o princípio da reserva legal. A natureza tributária (taxa) das custas e emolumentos implica na sua instituição e majoração a observância dos princípios da reserva de competência impositiva, da legalidade, da isonomia e da anterioridade. Os emolumentos devidos pela prestação dos serviços notariais e de registro devem ser fixados mediante normas gerais votadas e fixadas pelo Poder Legislativo Federal, resguardada a competência legislativa suplementar das Assembléias Estaduais invadida pelo ato impugnado. Parecer pela procedência da ação, face a invasão de competência legislativa consumada pelo ato normativo vergastado" (fls. 203).

É o relatório, do qual devem ser extraídas cópias para remessa aos Senhores Ministros (RISTF, artigo 172).



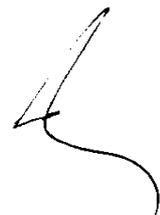
V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): O requerente argúi a inconstitucionalidade do Provimento n° 09/97, da Corregedoria de Justiça do Estado do Mato Grosso, com fundamento na violação ao princípio da reserva legal, uma vez que os emolumentos, sendo espécies do gênero tributo, não poderiam ser regulados por ato de autoridade judiciária.

2. O Advogado-Geral da União suscita preliminar de não-cabimento da ação, visto que sua apreciação estaria a depender de comparação com lei infraconstitucional, o que não seria passível de exame nos limites do controle concentrado, que supõe a existência de norma abstrata, independente de vinculação com efeitos sobre casos concretos. Na presente hipótese, o Provimento n° 09/97 visou à regulamentação da Lei estadual n° 3.605/74, circunstância que poderia quando muito tê-lo como ilegal, nunca como inconstitucional.

3. Não procede a preliminar. Embora previsto na referida Lei estadual (artigo 37) que a Corregedoria da Justiça procederá à correção dos valores dos emolumentos, a questão não se situa no âmbito da ofensa, ou não, do ato em relação à lei, mas busca saber se a autoridade requerida teria competência constitucional para criar a exação.

4. No mérito, alega-se incompatibilidade da norma impugnada com o artigo 236, § 2°, da Constituição Federal. Esta Corte firmou exegese segundo a qual a inércia da União em editar normas gerais



sobre os emolumentos dos atos praticados pelos serviços notariais e de registro não impede que os Estados legislem sobre a matéria com base na competência suplementar que lhes confere o artigo 24, §§ 2º e 3º, da Carta da República.

5. Penso que essa é a conclusão a se extrair do julgamento da ADI nº 1.926/PE, PERTENCE, de cuja ementa destaco o seguinte trecho, *verbis*:

"Custas dos serviços forenses: matéria de competência concorrente da União e dos Estados (CF, art. 24, IV), donde restringir-se o âmbito da legislação federal ao estabelecimento de normas gerais, cuja omissão não inibe os Estados, enquanto perdure, de exercer competência plena a respeito (CF, art. 24, §§ 3º e 4º)" (DJ de 10.09.99).

6. As informações prestadas pelo Corregedor-Geral da Justiça (fls. 108/139) sustentam que o ato em causa não instituiu os valores das tabelas, mas apenas sobre eles autorizou fosse aplicada **correção monetária**, em obediência ao artigo 37 da Lei nº 3.605/74.

7. A questão se coloca da seguinte forma: **o ato atacado instituiu novos valores dos emolumentos ou simplesmente reajustou as tabelas até então vigentes?**

8. Se houve apenas correção monetária do tributo, nenhuma inconstitucionalidade lhe poderá ser atribuída, conforme tem julgado esta Corte, *verbis*:



"A atualização semestral das tabelas do Regimento de Custas Judiciais e Extrajudiciais, segundo a variação das ORTNS, não importando em aumento, mas em simples atualização do valor do tributo, uma vez autorizada por lei, não viola o parágrafo 29 do art. 153 da C.F." (RP n° 1234/PR, SANCHES, DJ de 20.04.90).

9. Entretanto, o ato atacado, longe de adstringir-se a mera operação aritmética para apenas corrigir monetariamente os valores, corroídos pela inflação, criou novas taxas, reduzindo umas e majorando outras, o que a Constituição Federal reserva à lei. Ademais, lembre-se que o Provimento em causa foi editado dois meses após ter sido aplicado pelo Provimento n° 02/97 o índice inflacionário do período anterior (in Apenso n° 3).

10. Em suma, somente a lei pode criar, majorar ou reduzir os valores das taxas judiciárias, consoante tem decidido esta Corte em precedentes que mencionei quando da apreciação da cautelar:

REPRESENTAÇÃO N° 1.094-SP

Relator p/ o acórdão: Ministro Moreira Alves

Ementa:

"Representação de inconstitucionalidade. Custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais. Sua natureza jurídica. Decreto n° 16.685, de 26 de fevereiro de 1981, do Governo do Estado de São Paulo.

Não sendo as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais preços públicos, mas, sim, taxas, não podem eles ter seus valores, fixados por decreto, sujeitos que estão ao princípio constitucional da legalidade (parágrafo 29 do artigo 153 da Emenda Constitucional n° 1/69), garantia essa que não pode ser ladeada mediante delegação legislativa.

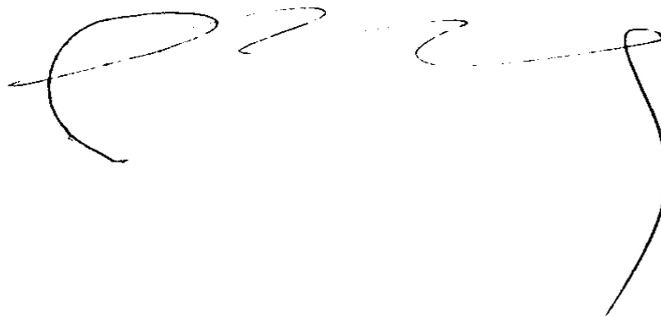
Representação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do Decreto n° 16.685, de 26 de

fevereiro de 1981, do Governo do Estado de São Paulo."
(RTJ 141/430);

RE N° 116.208-MG, MOREIRA ALVES (RTJ 132/867); ADIs n°s
338-AM, MARCO AURÉLIO (RTJ 139/436); 1.378-ES, CELSO DE MELLO (DJU
de 30/05/97) e 1.444-PR, SANCHES DJU de 29/08/97) (fls. 174/177).

11. Assim sendo, o ato impugnado contrasta com os preceitos
dos artigos 150, I, 236, § 2°, e 24, § 2°, da Constituição Federal,
e se põe contrário à jurisprudência consolidada da Corte.

Ante o exposto, julgo procedente a ação para declarar a
inconstitucionalidade do Provimento n° 09/97, da Corregedoria de
Justiça do Estado de Mato Grosso, por ter invadido área de reserva
legal.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.709-3

PROCED. : MATO GROSSO

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO. : CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, julgou **procedente** a ação direta e declarou a **inconstitucionalidade** do Provimento nº 09, de 22/04/1997, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello, e, neste julgamento, os Senhores Ministros Marco Aurélio (Vice-Presidente) e Carlos Velloso (Presidente). Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Moreira Alves (art. 37, I do RISTF). Plenário, 10.02.2000.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Pl *Gilberto Tomimatsu*
Luiz Tomimatsu
Coordenador