

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Registral Imobiliário

Alexandre Scigliano Valerio

**COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE
IMÓVEIS RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS NO ESTADO DE MINAS GERAIS:
aplicabilidade da Lei Estadual de Emolumentos**

Belo Horizonte
2014

Alexandre Scigliano Valerio

**COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE
IMÓVEIS RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS NO ESTADO DE MINAS GERAIS:
aplicabilidade da Lei Estadual de Emolumentos**

Monografia apresentada no Programa de Pós-Graduação
Lato Sensu em Direito Registral Imobiliário da Pontifícia
Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG, como
requisito parcial para obtenção do título de Especialista em
Direito Registral Imobiliário.

Orientadora: Andréa Cristina Correia de Souza
Renault Baêta dos Santos.

Belo Horizonte
2014

Alexandre Scigliano Valerio

**COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE
IMÓVEIS RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS NO ESTADO DE MINAS GERAIS:
aplicabilidade da Lei Estadual de Emolumentos**

Monografia apresentada no Programa de Pós-Graduação
Lato Sensu em Direito Registral Imobiliário da Pontifícia
Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG, como
requisito parcial para obtenção do título de Especialista em
Direito Registral Imobiliário.

Andréa Cristina Correia de Souza Renault Baêta dos Santos (Orientadora)

Membro da Banca

Membro da Banca

Belo Horizonte, 22 de abril de 2014.

AGRADECIMENTOS

Aos colegas Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais, em especial àqueles reunidos em grupo de discussão pela Internet, cujas considerações me estimularam a redigir este trabalho.

RESUMO

Em Minas Gerais, a cobrança de emolumentos pela prática de atos dos Oficiais de Registro de Imóveis é regida pela Lei Estadual 15.424/2004. De acordo com referida Lei, em valores atuais (2014), o registro das cédulas rurais varia entre R\$ 24,45 a R\$ 97,85, dependendo do valor da mesma. Em caso de cédula hipotecária, ainda de acordo com a mesma Lei, o registro da garantia varia entre R\$ 100,50 e R\$ 4.888,78, também dependendo do valor da dívida. A averbação, na matrícula do imóvel, da emissão de cédula (ato praticado em caso de cédulas exclusivamente pignoratícias, para dar notícia, na matrícula, do penhor de bens móveis localizados no imóvel, ou ainda no caso de extensão do penhor a outro financiamento) custa, também, entre R\$ 24,45 e R\$ 97,85. A averbação de alteração (por exemplo, prorrogação do prazo), sem liberação de crédito suplementar, custa R\$ 16,52. Já a averbação de cancelamento do registro custa R\$ 16,52, enquanto o preço da averbação de cancelamento da garantia hipotecária varia entre R\$ 11,32 e R\$ 45,33. Tais valores são reajustados anualmente. A Federação da Agricultura e da Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMG e o Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais – OCEMG propuseram, perante o Poder Judiciário Mineiro, mandado de segurança coletivo para que a cobrança de tais atos se desse de acordo com o Decreto-Lei Federal 167/1967. Chegou-se ao valor fixo de R\$ 17,52 para os registros e R\$ 1,75 para as averbações, independentemente do valor da dívida. Tais valores não são reajustados desde 1997. Os impetrantes obtiveram decisões provisória e definitiva favoráveis. A Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, através de atos normativos próprios, entendeu pela aplicação de tais decisões a todos os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado. O assunto encontra-se atualmente em discussão no Superior Tribunal de Justiça (recurso com efeito meramente devolutivo). A presente monografia, utilizando-se do método hipotético-dedutivo, de levantamento bibliográfico, do estudo das três principais fontes formais do Direito (legislação, doutrina e jurisprudência) e dos vários métodos de interpretação preconizados pela Hermenêutica Jurídica, refuta, com vários argumentos, o entendimento do Poder Judiciário Mineiro no sentido de que o valor dos emolumentos deve obedecer ao disposto de forma específica na legislação federal. A inarredável conclusão é a de que as decisões – liminar e final – não estão conforme o ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais deve dar-se de acordo com a Lei Estadual 15.424/2004.

Palavras-chave: Registro de imóveis. Emolumentos. Cédulas rurais.

ABSTRACT

In the State of Minas Gerais, fees for the acts carried out by Land Registry Officers are charged according to the State Law 15424/2004. According to the aforementioned Law, in present values (2014), the registration of rural bonds varies from R\$ 24.45 to R\$ 97.85, depending on their value. In case of mortgaging rural bond, still according to the same Law, the registration of the mortgage varies from R\$ 100.50 to R\$ 4,888.78, also depending on its value. The annotation, on the land registry, that a rural bond has been issued (necessary act in case of exclusively pledging rural bonds, to give notice, in the land registry, that the goods therein located were pledged, and also in case of extension of the pledge to another goods) also costs between R\$ 24.45 and R\$ 97.85. The annotation of any kind of change (for instance, longer due), without any extra credit being given, costs R\$ 16.52. Finally, the annotation of registry cancellation costs R\$ 16.52, whereas the annotation of mortgage cancellation varies from R\$ 11.32 to R\$ 45.33. These values have been adjusted annually. The Agricultural and Cattle Raising Federation of Minas Gerais – FAEM and the Union and Organization of Cooperatives of Minas Gerais – OCEMG have filed before State Court a collective writ of *mandamus* claiming that those acts should be charged according to the Federal Decree-Law 167/1967. The values should be R\$ 17.52 for registration and R\$ 1.75 for annotation, independently of the value of the rural bond. These values haven't been adjusted since 1997. The plaintiffs were successful in both provisional and final decisions. The Inspector General's Office of the State Judiciary, through his own legal acts, has extended the binding force of those decisions to all of the Land Registry Officers in the State. The matter is now under consideration of the Superior Court of Justice (through an appeal which does not have suspensive effect). The present work – which makes use of hypothetico-deductive reasoning, bibliographic review, the study of the three main formal sources of law (legislation, literature and jurisprudence) and of the several methods of interpretation set forth by law hermeneutics – challenges, with various arguments, the understanding of the State Court that the registration fees should obey what is specifically determined in federal law. The undisputable conclusion is that both decisions – provisional and final – are not according to the Brazilian legal system, that is, fees for the registration of rural bonds should be charged by Land Registry Officers according to the State Law 15424/2004.

Keywords: Land registry. Fees. Rural bonds.

SUMÁRIO

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | INTRODUÇÃO | 6 |
| 2. | CÉDULAS RURAIS | 8 |
| 2.1 | Definição | 8 |
| 2.2 | Antecedentes | 8 |
| 2.3 | Tipos | 9 |
| 2.4 | Requisitos | 10 |
| 2.5 | Natureza: título X contrato | 10 |
| 2.6 | Reforço das garantias | 12 |
| 2.7 | Atos do Oficial de Registro de Imóveis | 13 |
| 3. | COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMÓVEIS EM GERAL E RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS EM ESPECIAL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS ATOS NORMATIVOS FEDERAIS E ESTADUAIS | 14 |
| 3.1 | Constituição Federal de 1967, antes da Emenda Constitucional 1/1969 | 14 |
| 3.2 | Decreto-Lei Federal 167/1967 | 14 |
| 3.3 | Decreto Federal 62.141/1968 | 15 |
| 3.4 | Constituição Federal de 1967, com as Emendas Constitucionais 1/1969, 7/1977 e 22/1982 | 15 |
| 3.5 | Lei Federal 6.015/1973 | 16 |
| 3.6 | Lei Federal 6.205/1975 (e Decreto Federal 75.704/1975) | 17 |
| 3.7 | Resolução do Senado Federal 8/1977 | 17 |
| 3.8 | Constituição Federal de 1988 | 17 |
| 3.9 | Lei Federal 8.929/1994 | 18 |
| 3.10 | Lei Federal 10.169/2000 | 18 |
| 3.11 | Leis do Estado de Minas Gerais | 19 |
| 4. | APLICABILIDADE DA LEI ESTADUAL 15.424/2005 À COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMÓVEIS RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS | 20 |
| 4.1 | Recepção condicionada da forma de cobrança prevista no Decreto-Lei Federal 167/1967 (e do art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973) pela Constituição Federal de 1988 | 20 |
| 4.2 | Revogação da forma de cobrança prevista no Decreto-Lei Federal 167/1967 nos Estados em que ela foi recepcionada (e perda de objeto do art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973) | 22 |
| 4.3 | Princípio constitucional da legalidade: expressa forma de cobrança prevista na Lei Estadual 15.424/2004 | 24 |
| 4.4 | Princípios constitucionais implícitos da razoabilidade e proporcionalidade | 26 |
| 4.5 | Objeto e limites das decisões proferidas em mandados de segurança | 29 |
| 4.5.1 | <i>Objeto do mandado de segurança</i> | <i>29</i> |
| 4.5.2 | <i>Limites da decisão proferida em mandado de segurança – polo ativo</i> | <i>30</i> |
| 4.5.3 | <i>Limites da decisão proferida em mandado de segurança – polo passivo;</i> | |

| | | |
|------------|--|-----------|
| | <i>necessidade de participação e defesa sob pena de nulidade ou ineficácia</i> | 32 |
| 4.6 | Natureza jurídica dos atos normativos adotados pela Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais | 35 |
| 4.7 | Problemas de ordem prática | 36 |
| 4.8 | Precedente do Superior Tribunal de Justiça | 37 |
| 5. | CONCLUSÃO | 39 |
| | REFERÊNCIAS | 40 |

1 INTRODUÇÃO

Em 2005, a então Juíza Corregedora Superintendente dos Serviços Notariais e de Registro da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais – CGJMG, Dra. Lílían Maciel Santos, no âmbito do pedido de providência 0425.05.017.627-3, em curso perante o Juízo da Comarca de Nova Serrana, orientou a Juíza de Direito Diretora do Foro daquela Comarca no sentido de que os emolumentos devidos pelos atos registrais imobiliários relativos às cédulas rurais seguissem o disposto na Lei Estadual de Emolumentos – Lei 15.424/2004 (MINAS GERAIS, 2014f).

Contra tal ato, a Federação da Agricultura e da Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMG e o Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais – OCEMG propuseram mandado de segurança coletivo, que recebeu o nº 1.0000.05.428560-6/000^{1 2}. Alegaram referidas entidades que a cobrança de emolumentos deve dar-se segundo os parâmetros previstos no Decreto-Lei Federal 167/1967 (BRASIL, 2014h).

O pedido liminar (verdadeira antecipação de tutela) foi deferido. Através do Aviso 64/CGJMG/05 (MINAS GERAIS, 2014h), a CGJMG pretendeu estender os efeitos do Mandado de Segurança a todos os usuários e a todos os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado.

Em 2010, a segurança foi concedida em caráter final. Mais uma vez, a CGJMG adotou um ato administrativo, desta feita o Ofício-Circular 03/CGJMG/2010 (MINAS GERAIS, 2011).

A questão ainda está sendo apreciada pelo Poder Judiciário, agora no Superior Tribunal de Justiça – STJ, através do Recurso Especial – REsp 1142006 (BRASIL, 2014ae).

No âmbito do Mandado de Segurança acima mencionado, chegou-se ao valor fixo de R\$ 17,52 para o registro *stricto sensu* das cédulas rurais, e R\$ 1,75 para a averbação a elas relativa (alteração, cancelamento etc.), independentemente do valor da dívida. Pela Lei Estadual de Emolumentos, em valores atuais (2014), o registro das cédulas rurais varia entre R\$ 24,45 a R\$ 97,85, dependendo do valor da mesma. Em caso de cédula hipotecária, ainda de acordo com a mesma Lei, o registro da garantia varia entre R\$ 100,50 e R\$ 4.888,78, também dependendo do valor da dívida. A averbação, na matrícula do imóvel, da emissão de cédula (ato praticado em caso de cédulas exclusivamente pignoratícias, para dar notícia, na matrícula, do penhor de bens móveis

¹ Peças do Mandado de Segurança estão disponíveis em: MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento em Recurso Extraordinário Cível 10000.05.428560-6/008. Agravante: O Estado de Minas Gerais. Agravados: Federação da Agricultura e da Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMG e Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais – OCEMG. Interessado: SERJUS – Associação dos Serventuários de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Des. Cláudio Costa. Sobrestado até decisão no Agravo de Instrumento para o Superior Tribunal de Justiça.

² Erroneamente, foi cadastrado, como autoridade coatora, o “Juiz Corregedor da Comarca Belo Horizonte”.

localizados no imóvel, ou ainda no caso de extensão do penhor a outro financiamento) custa, também, entre R\$ 24,45 e R\$ 97,85. A averbação de alteração (por exemplo, prorrogação do prazo), sem liberação de crédito suplementar, custa R\$ 16,52. Já a averbação de cancelamento do registro custa R\$ 16,52, enquanto o preço da averbação de cancelamento da garantia hipotecária varia entre R\$ 11,32 e R\$ 45,33. Tais valores são reajustados anualmente. A CGJMG, em todas as correções extraordinárias que realiza, bem como nas correções ordinárias realizadas na Comarca de Belo Horizonte, determina a observância do decidido no Mandado de Segurança. Embora não se tenha notícia de punição pela cobrança de forma diversa, o valor é irrisório e não sofre reajuste desde 1997. Os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado são muito prejudicados com tal cobrança.

O presente trabalho pretende refutar o entendimento do Poder Judiciário Mineiro, expresso no referido Mandado de Segurança, no sentido de que o valor dos emolumentos pela prática dos atos registrais imobiliários relativos às cédulas rurais deve obedecer ao disposto de forma específica na legislação federal.

Mais especificamente, os objetivos são os seguintes:

- a) Analisar aspectos jurídicos da questão que inarredavelmente levam à conclusão de que a cobrança de emolumentos nos atos registrais imobiliários relativos às cédulas rurais deve dar-se de acordo com a Lei Estadual 15.424/2004;
- b) Contribuir para a justa remuneração dos Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais na prática dos atos relativos às cédulas rurais;
- c) Influenciar a discussão judicial no âmbito do REsp 1142006, levando à reversão do decidido no mandado de segurança, conforme o precedente já existente naquele Tribunal (RMS 26694).

O autor desconhece qualquer trabalho doutrinário sobre o tema específico. A presente monografia – valendo-se, por óbvio, de teses já existentes nos âmbitos do Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Notarial e Registral – ajudará a cobrir essa deficiência.

2. CÉDULAS RURAIS

2.1 Definição

Para Waisberg e Gornati (2012, p. 193), “o crédito, em sentido econômico é [...] a troca de um bem atualmente disponível por uma promessa de pagamento, sendo, deste ponto de vista, uma noção mais ampla do que a noção jurídica de empréstimo”.

Neves (2002, p. ix) define a cédula de crédito como “um documento emitido por uma pessoa física ou jurídica em favor de um agente financiador para representar o crédito deste em relação àquela.” A cédula é rural quando a finalidade do crédito concedido é financiar uma atividade ruralista.

A atividade rural apresenta especificidades que tornam necessária uma política estatal de financiamento própria. Segundo Waisberg e Gornati (2012, p. 194), “o plantio agrícola é uma atividade que: (i) demanda grande capital constante; e (ii) é uma atividade de risco, pois está sujeita a toda sorte de sazonalidades e eventos naturais [...]”.

2.2 Antecedentes

Instrumentos de financiamento do setor rural, existentes anteriormente à criação da atual cédula de crédito rural, não obtiveram o resultado esperado. Incluem-se aqui a antiga cédula rural pignoratícia criada pela Lei Federal 492/1937 (com características bem diversas da atual cédula rural pignoratícia, uma vez que emitida pelo Oficial de Registro de Imóveis a pedido do credor) – (BRASIL, 2014j) e as cédulas de crédito rural estabelecidas pela Lei Federal 3.253/1957 (BRASIL, 2014m) – (NEVES, 2002, p. 6).

Para Bulgarelli (2000, p. 499), havia necessidade de “conjugar o oferecimento de garantias efetivas, com a rapidez e segurança de circulação, o que nem sempre foi conseguido”.

O ato normativo atualmente vigente foi adotado na esteira da regulamentação federal sobre o setor rural, que começou em 1964 (BULGARELLI, 2000, p. 494).

A atual cédula de crédito rural é “um documento amplamente utilizado no meio financeiro, justamente por apresentar qualidades que atendem em certa medida aos anseios da sociedade” (NEVES, 2002, p. 2).

2.3 Tipos

No presente trabalho, será utilizada a expressão “cédulas rurais” no sentido de um gênero, do qual são espécies:

- a) as cédulas de crédito rural, que constituem promessa de pagamento em dinheiro com garantia real;
- b) as notas de crédito rural, que constituem promessa de pagamento em dinheiro sem garantia real;
- c) as cédulas de produto rural, que constituem promessa de pagamento em produto, com ou sem garantia, real ou fidejussória³.

As cédulas de crédito rural e as notas de crédito rural são reguladas pelo Decreto-Lei Federal 167/1967 (doravante denominado, neste Capítulo, “Decreto-Lei”, simplesmente). As cédulas de produto rural são reguladas pela Lei Federal 8.929/1994 (BRASIL, 2014t) – (doravante denominada, neste Capítulo, “Lei”, simplesmente).

Ao contrário do que normalmente ocorre nos casos de constituição de direitos reais de garantia, em que são “realizadas duas operações, uma de empréstimo e uma outra de oferecimento de bens em garantia do cumprimento da obrigação” (MARTINS, 2002, p. 213), tais direitos, no caso das cédulas rurais, são constituídas por elas mesmas, ou seja, no próprio instrumento. Daí falar-se em hipoteca, penhor ou alienação fiduciária “cedularmente constituídos” (cf. art. 9º, “caput” do Decreto-Lei; art. 1º da Lei). Havendo todo um regramento próprio, não há necessidade de escritura pública para a constituição da hipoteca, excepcionando-se a norma geral do art. 108 do Código Civil (BRASIL, 2014x).

A garantia real constituída pela cédula de crédito rural pode ser penhor ou hipoteca; assim, tais cédulas podem ser exclusivamente pignoratícias, exclusivamente hipotecárias, ou pignoratícias e hipotecárias (art. 9º, I, II e III do Decreto-Lei).

A nota de crédito rural não constitui garantia real. Na prática há, normalmente, garantia pessoal (aval). O crédito documentado por nota de crédito rural tem privilégio especial [art. 28 do Decreto-Lei, que faz referência ao art. 1.563 do anterior Código Civil (BRASIL, 2014l); o privilégio especial é previsto no atual Código Civil em seu art. 964].

Já a cédula de produto rural implica, na prática, uma venda antecipada da produção rural (COSTA, 2006, p. 467). Para Neves (2002, p. 13):

³ Serra e Serra (2013, p. 170) utilizam a expressão “cédulas de crédito *lato sensu*”, abrangendo as notas e as cédulas de crédito rural, mas aparentemente excluindo as cédulas de produto rural.

Assim como as outras cédulas de crédito que apresentam como negócio subjacente um contrato de financiamento, a cédula de produto rural também tem um negócio subjacente, mas é um contrato de compra e venda de produtos rurais realizado entre o produtor rural ou a cooperativa e o comprador, que pode ser a indústria, o exportador ou outras entidades.

A cédula de produto rural pode ou não ter garantia, real ou fidejussória (art. 1º da Lei). As garantias reais podem ser hipoteca, penhor ou alienação fiduciária (art. 5º da Lei). Cédulas que constituem alienação fiduciária em garantia são denominadas “cédulas fiduciárias” (MAMEDE, 2003, p. 345). Observe-se que a previsão de alienação fiduciária deu-se em época anterior ao surgimento da alienação fiduciária de bem imóvel, referindo-se, pois, à alienação fiduciária de bem móvel (assim, o art. 16 da Lei, ao referir-se à alienação fiduciária, fala em “busca e apreensão”).

Em posição arrojada, Serra e Serra (2013, p. 174) defendem a possibilidade de todas as cédulas rurais constituírem alienação fiduciária em garantia, tanto de bens móveis como imóveis:

Todavia, de acordo com o inciso X, do art. 25 da Lei n. 4.829/65, que instituiu o crédito rural, poderão constituir garantia dos empréstimos rurais, de conformidade com a natureza da operação creditícia, em causa além das elencadas no referido artigo, outras que o Conselho Monetário venha a admitir.

O Conselho Monetário Nacional, por sua vez, editou a Resolução n. 3.239, publicada em 29 de setembro de 2004, que admite, entre outras modalidades diversas, a alienação fiduciária, simplesmente. Ela não criou qualquer limitação quanto à natureza do bem, podendo ser de bens móveis ou imóveis. Assim, na atualidade é certo que a alienação fiduciária tanto de bens móveis quanto imóveis é admitida como forma de garantia pelo Conselho Monetário Nacional.

2.4 Requisitos

Os elementos que devem constar nas cédulas e notas de crédito rural, como requisitos de sua validade, estão enumerados nos artigos 14, 20, 25 e 27 da Lei. Já os elementos que devem constar nas cédulas de produto rural são especificados no art. 3º da Lei. A expressa previsão legal torna desnecessária sua reprodução neste trabalho.

2.5 Natureza: título X contrato

As cédulas e notas de crédito rural são legalmente classificadas como títulos civis, líquidos e certos (art. 10 do Decreto-Lei). Já no caso das cédulas de produto rural, a Lei somente diz serem elas títulos líquidos e certos (art. 4º e 4º-A, § 1º). A todas as cédulas rurais aplicam-se as normas de direito cambial, inclusive quanto ao endosso e ao aval, com algumas especificidades, tais como a

possibilidade de endosso parcial (somente nos títulos regulados pelo Decreto-Lei, não na cédula de produto rural) e a dispensa de protesto para assegurar o direito de regresso contra os endossantes e seus avalistas (art. 10 e 60 do Decreto-Lei; art. 10 e 19 da Lei).

A caracterização das cédulas rurais como “títulos civis” é assim explicada – e criticada – por Martins (2002, p. 212):

Considera a lei o título como civil por se prender a atividades rurais, em regra afastadas do campo do direito comercial. Essa orientação, contudo, é passível de críticas pois se sabe que muitas atividades rurais podem ficar sujeitas ao direito comercial, bastando que a empresa agrícola tome, por exemplo, a forma de sociedade anônima. Ademais, a tendência atual é para considerar atividades rurais, quando exercidas profissionalmente, com intuito de lucro, abrangidas pelo direito comercial, abandonando-se a antiga orientação de que as atividades agrícolas e pecuárias seriam sempre civis, do mesmo modo que acontece com as atividades imobiliárias. Além disso, as cédulas de crédito rural se valem de institutos próprios dos títulos de crédito, que são títulos puramente comerciais, muito embora utilizados por comerciantes e não comerciantes. Assim, contendo as cédulas de crédito rural o endosso, essa operação é regida pelas normas específicas dos títulos de crédito, que são normas comerciais. Igualmente, [podem] os financiamentos ser movimentados por cheques [...]

No mesmo sentido vai Costa (2006, p. 459), citando ainda, em favor de sua tese, o art. 971 do atual Código Civil:

Em verdade, como demonstramos em tese de doutoramento de nossa autoria, a atividade rural é mercantil, quando não se destina a puro lazer ou para sustentação própria e da família. Se a atividade é intensa e dirige-se para o mercado, é mercantil. [...]

Em característica que as aproxima dos títulos de crédito, para a constituição das cédulas rurais basta a assinatura do financiado, também chamado “emitente” (art. 14, IX, 20, IX, 25, X e 27, VIII do Decreto-Lei; art. 2º, VIII da Lei). Segunda Serra e Serra (2013, p. 172), “não se trata de contrato de mútuo, e sim, como antes indicado, promessa de pagamento”. Não há necessidade de reconhecimento de firma (mesmo local) ou de testemunhas (MAMEDE, 2003, p. 363).

Não obstante, as cédulas rurais também possuem características que as remetem a contratos. Alterações à cédula, por exemplo, só podem ser feitas mediante aditivos assinados pelo devedor e pelo credor (art. 12, “caput” do Decreto-Lei; art. 9º da Lei; art. 1.439, § 2º e 1.485 do Código Civil). Para Mamede (2003, p. 346-347):

Observadas em sua apresentação, mais se assemelham [as cédulas] a contratos, trazendo cláusulas sobre pontos diversos. Pode-se afirmar, destarte, a condição de contrato com valor jurídico, legalmente estabelecido, de título de crédito, o que faz com que as cédulas e as

notas de crédito comunguem de princípios que são próprios dos dois ramos jurídicos: o Direito Contratual e o Direito Cambial.

Assim, ainda segundo o mesmo Autor (2003, p. 349), as cédulas “comportam a estipulação de outras cláusulas, desde que essas não desrespeitem os requisitos mínimos estipulados em lei, não desnaturem a caracterização jurídica do instituto, nem desrespeitem normas e princípios de Direito”. Neste sentido dispõem o art. 77, parágrafo único do Decreto-Lei e o art. 3º, § 1º da Lei.

Apesar desses traços contratuais, a maioria dos autores reconhece que as cédulas rurais possuem os requisitos necessários para ser caracterizadas como títulos de crédito, mesmo havendo mitigação de seus elementos definidores, o que se justifica pela finalidade de tais cédulas, que é o financiamento da atividade rural (BULGARELLI, 2000, p. 502-503 e 511; NEVES, 2002, p. 32).

2.6 Reforço das garantias

Além das garantias reais e pessoais, a instrumentalização do crédito rural através de cédula concede ao credor algumas prerrogativas, tais como: a) inamovibilidade dos bens empenhados, sem consentimento do credor (art. 18 do Decreto-Lei); b) expressa previsão de configuração de crime de estelionato se o devedor fizer declarações falsas ou inexatas (art. 21, parágrafo único do Decreto-Lei; art. 17 da Lei); c) necessidade de prévia anuência, por escrito, do credor, para venda dos bens hipotecados ou empenhados (art. 59 do Decreto-Lei; no mesmo sentido, quanto ao penhor pecuário, vai o art. 1.445, “caput” do Código Civil de 2002); d) manutenção do penhor, enquanto subsistirem os bens que o constituem, mesmo que vencido o prazo da obrigação garantida (art. 61, “caput” do Decreto-Lei; a regra foi confirmada pelo art. 1.439, § 1º do Código Civil de 2002); e) impossibilidade de incidência, sobre os bens dados em garantia, de constrições judiciais em virtude de outras dívidas do emitente ou do terceiro empenhador ou hipotecante [art. 69 do Decreto-Lei; art. 18 da Lei; a regra tem sido mitigada pelo Poder Judiciário, que muitas vezes aceita a superioridade dos créditos fiscais e trabalhistas sobre o crédito representado por cédula rural (SERRA; SERRA, 2013, p. 173; NEVES, 2002, p. 85)]; f) responsabilidade pela evicção e impossibilidade de invocar o caso fortuito e a força maior (art. 11 da Lei).

Sendo título de crédito, a cédula rural é título executivo extrajudicial, comportando ação executiva direta (art. 585, VIII do Código de Processo Civil) – (BRASIL, 2014o). Entretanto, quanto ao procedimento de cobrança previsto no art. 41 do Decreto-Lei, “hoje, encontra-se

assentado o entendimento de que realmente deve prevalecer o procedimento de execução do Código de Processo Civil sobre aquele especial para cobrar a cédula de crédito” (NEVES, 2002, p. 68).

2.7 Atos do Oficial de Registro de Imóveis

Dispõe o art. 30, “caput” do Decreto-Lei, que “as cédulas de crédito rural, *para terem eficácia contra terceiros*, inscrevem-se no Cartório do Registro de Imóveis” (grifos nossos). A regra é repetida no art. 28 da Lei Federal 4.829/1965 (que exclui da desnecessidade de registro a hipoteca) – (BRASIL, 2014n), nos art. 1º e 2º do Decreto Federal 62.141/1968 (BRASIL, 2014f) e no art. 12, “caput” da Lei. Lopes (1960, p. 185) faz incisiva crítica a essa regra nos seguintes termos:

Sem a formalidade da inscrição não há direito real de garantia, por conseguinte não há um penhor rural dotado da eficiência que lhe confere a lei. Sem a inscrição não pode existir como direito real, pois não se concebe um direito real somente válido entre as partes⁴.

Segundo o art. 31 do Decreto-Lei, que repete o que já havia sido estabelecido na anterior Lei Federal 3.253/1957, o registro das cédulas rurais deve ser realizado em livro próprio denominado “Registro de Cédulas de Crédito Rural”.

O art. 32 do Decreto-Lei estabelece os elementos que devem constar no registro da cédula. Ele é quem diz que as cédulas podem ser emitidas em mais de uma via, mas em todas, exceto uma, haverá a inscrição de ser “via não negociável” (§ 1º do artigo). A regra é importante para a segurança jurídica e deve ser fiscalizada pelo Oficial de Registro de Imóveis, pois evita que o credor negocie com terceiros o mesmo crédito mais de uma vez (cf. SERRA; SERRA, 2013, p. 170).

Os art. 34, 36, § 2º e 39, § 3º do Decreto-Lei estabelecem o exato valor dos emolumentos para os atos de registro e averbação. Os emolumentos devidos pelos atos de averbação de qualquer alteração e de cancelamento correspondem a 10% dos valores estabelecidos para os atos de registro. As mesmas regras devem aplicar-se à cédula de produto rural (art. 12, § 3º da Lei).

O prazo para os atos de registro e averbação, segundo o art. 38 do Decreto-Lei e o art. 12, § 2º da Lei, são três dias úteis. O prazo vale, inclusive, para averbação de cancelamento (SERRA; SERRA, 2013, p. 185).

⁴ O Código Civil vigente diz que o penhor rural constitui-se mediante instrumento “registrado no Cartório de Registro de Imóveis” (art. 1.438, “caput”).

3. COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMÓVEIS EM GERAL E RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS EM ESPECIAL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS ATOS NORMATIVOS FEDERAIS E ESTADUAIS

No presente tópico, será demonstrada a evolução histórica dos atos normativos federais e estaduais relacionados à cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis em geral e pelos atos dos mesmos Oficiais relativos às cédulas rurais em especial. Não será feito qualquer juízo de valor, deixando-o para o tópico seguinte.

3.1 Constituição Federal de 1967, antes da Emenda Constitucional 1/1969

A Constituição Federal de 1967, promulgada em 24 de janeiro de 1967 e que entrou em vigor em 15 de março do mesmo ano (art. 189), determinava, em sua redação original, que competia à União legislar sobre registros públicos (art. 8º, XVII, “e”) – (BRASIL, 2014a). Ela nada dispôs, especificamente, sobre a remuneração do serviço.

3.2 Decreto-Lei Federal 1967/1967

Em 14 de fevereiro de 1967, foi adotado o Decreto-Lei Federal 167/1967, que “dispõe sobre títulos de crédito rural e dá outras providências”. Ele entrou em vigor noventa dias após sua publicação (art. 79).

Conforme mencionado acima, referido ato normativo disciplina quatro modalidades de cédulas de crédito rural: a) cédula rural pignoratícia; b) cédula rural hipotecária; c) cédula rural pignoratícia e hipotecária; d) nota de crédito rural.

A cobrança de emolumentos pelo registro de tais cédulas é disciplinada pelo art. 34, parágrafo único, cuja redação é a seguinte:

Pela inscrição da cédula, o oficial cobrará do interessado os seguintes emolumentos, dos quais 80% (oitenta por cento) caberão ao Oficial do Registro Imobiliário e 20% (vinte por cento) ao Juiz de Direito da Comarca, parcela que será recolhida ao Banco do Brasil S.A. e levantada quando das correições a que se refere o artigo 40:

- a) até Cr\$200.000 - 0,1%
- b) de Cr\$200.001 a Cr\$500.000 - 0,2%
- c) de Cr\$500.001 a Cr\$1.000.000 - 0,3%
- d) de Cr\$1.000.001 a Cr\$1.500.000 - 0,4%

e) acima de Cr\$1.500.000 - 0,5% máximo de 1/4 (um quarto) do salário-mínimo da região.

Nas averbações de alteração e cancelamento do registro, são devidos 10% dos valores acima mencionados (art. 36, § 2º e 39, § 3º).

3.3 Decreto Federal 62.141/1968

O Decreto Federal 62.141, de 18 de janeiro de 1968, veio regulamentar o Decreto-Lei Federal 167/1967. A questão dos emolumentos nos atos registrais relativos às cédulas rurais é tratada no art. 4º do Decreto da seguinte forma:

Art. 4º Os emolumentos devidos pelos atos de inscrição, averbação e cancelamento das Cédulas de Crédito Rural regem-se, em todo o território nacional, pelas normas dos arts. 34 a 40 do Decreto-lei nº 167 e do Decreto nº 61.132, e não excederão em hipótese alguma, das percentagens fixadas pelos arts. 34 e 36 do mesmo Decreto-lei.

§ 1º Os emolumentos cobrados em excesso serão restituídos em dobro, sem prejuízo de outras penalidades aplicáveis ao serventuário responsável.

§ 2º A restituição a que se refere o parágrafo anterior destinar-se-á, em partes iguais, ao apresentante do título e ao Fundo Geral para Agricultura e Indústria – FUNAGRI, do Banco Central do Brasil, observados, quanto a este, os termos do parágrafo 3º do art. 38, do Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967.

3.4 Constituição Federal de 1967, com as Emendas Constitucionais 1/1969, 7/1977 e 22/1982

A Emenda Constitucional 1, de 17 de outubro de 1969, realizou profundas modificações na Constituição Federal de 1967 (BRASIL, 2014b).

Foi mantida a competência da União para legislar sobre registros públicos (art. 8º, XVII, “e”).

Com a Emenda Constitucional 7, de 13 de abril de 1977 (BRASIL, 2014c), houve uma grande inovação em nível constitucional, uma vez que o “caput” do art. 206, inserido pela referida Emenda, assim dispunha, em sua formulação original:

Ficam oficializadas as serventias do foro judicial e extrajudicial, mediante remuneração de seus servidores exclusivamente pelos cofres públicos, ressalvada a situação dos atuais titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo.

No entanto, a orientação pela estatização ficou só no papel, pois dependeu de providências (previstas nos parágrafos do dispositivo mencionado) que não foram tomadas (SILVA, 2006, p. 874).

Em 29 de junho de 1982, nova Emenda Constitucional, de número 22 (BRASIL, 2014d), alterou a redação do art. 206 para dele excluir as serventias extrajudiciais, ou seja, a diretiva de oficialização passou a abranger somente as serventias judiciais. As serventias extrajudiciais passaram a ser regidas pelos art. 207 e 208, os quais passaram a ter a seguinte redação:

Art. 207 - As serventias extrajudiciais, respeitada a ressalva prevista no artigo anterior, serão providas na forma da legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, observado o critério da nomeação segundo a ordem de classificação obtida em concurso público de provas e títulos⁵.

Art. 208 - Fica assegurada aos substitutos das serventias extrajudiciais e do foro judicial, na vacância, a efetivação, no cargo de titular, desde que, investidos na forma da lei, contem ou venham a contar cinco anos de exercício, nessa condição e na mesma serventia, até 31 de dezembro de 1983.

Segundo Ferreira Filho (1984, p. 741):

Suprimida a obrigatoriedade da oficialização das serventias extrajudiciais, ficam estas sujeitas ao regime que o direito dos Estados, ou do Distrito Federal, ou aplicável aos Territórios, lhes quiser atribuir. Esse poderá ser, ou não, a oficialização.

No mesmo sentido: Melo Filho (1986, p. 558).

Nenhuma regra foi adotada no que tange especificamente à remuneração do serviço.

3.5 Lei Federal 6.015/1973

O art. 14, “caput”, da Lei Federal 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (BRASIL, 2014p) – atual Lei de Registros Públicos (LRP) – com a redação dada pela Lei Federal 6.216, de 30 de junho de 1975, prevê o seguinte:

Pelos atos que praticarem, em decorrência desta Lei, os Oficiais do Registro terão direito, a título de remuneração, aos emolumentos fixados nos Regimentos de Custas do Distrito Federal, dos Estados e dos Territórios, os quais serão pagos, pelo interessado que os requerer, no ato de requerimento ou no da apresentação do título.

⁵ A ressalva refere-se aos então “titulares, vitalícios ou nomeados em caráter efetivo ou que tenham sido revertidos a titulares” (art. 206, na nova redação).

Não obstante a competência genérica concedida pela União aos Estados e ao Distrito Federal, a cobrança de emolumentos pelos atos relativos às cédulas rurais obteve especial atenção em regra excepcionadora: o art. 290, § 3º da referida Lei (correspondente ao original art. 306, § 3º, que foi renumerado pela Lei Federal 6.216 acima mencionada) dispõe que “os emolumentos devidos pelos atos relativos a financiamento rural serão cobrados de acordo com a legislação federal”.

3.6 Lei Federal 6.205/1975 (e Decreto Federal 75.704/1975)

A Lei Federal 6.205, de 29 de abril de 1975 (BRASIL, 2014q), proibiu a utilização do salário mínimo como fator de correção monetária (art. 1º, “caput”). Ficou determinado que o Poder Executivo estabelecerá “sistema especial de atualização monetária” (art. 2º).

Dessa forma, o Decreto Federal 75.704, de 8 de maio de 1975 (BRASIL, 2014g), estabeleceu “valores de referência a serem adotados em cada região” (art. 1º, parágrafo único), conforme tabela anexa ao Decreto.

3.7 Resolução do Senado Federal 8/1977

Em virtude de “decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, proferida em 3 de dezembro de 1975, nos autos do Recurso Extraordinário nº 78.466, do Estado de São Paulo”, o Senado Federal, através da Resolução 8, de 26 de abril de 1977 (com redação final dada pela Resolução 66, de 19 de setembro de 1977) – (BRASIL, 2014ab), suspendeu, por inconstitucionalidade, o depósito bancário de 20% dos emolumentos em favor do Juiz de Direito da Comarca, previsto no art. 34, parágrafo único do Decreto-Lei Federal 167/1967.

3.8 Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2014e) manteve a tradição, afirmando ser competência (“privativa”) da União legislar sobre registros públicos (art. 22, XXV).

Seguindo e ampliando o que foi inaugurado com a Emenda Constitucional 22/1982, ela afirma, em seu art. 236, *caput*, que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”.

Sendo prestado em caráter privado (serviço público delegado a particulares), surge a questão da remuneração dos delegatários. Pela primeira vez na ordem constitucional, houve regra expressa sobre o assunto: “lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro” (art. 236, § 2º).

De se observar que a Constituição Federal de 1988 proibiu a vinculação ao salário mínimo para qualquer fim (art. 7º, IV)⁶.

3.9 Lei Federal 8.929/1994

A Lei Federal 8.929, de 22 de agosto de 1994, instituiu a cédula de produto rural – CPR. Dispõe seu art. 12, § 3º, inserido pela Lei Federal 10.200/2001, que “para efeito de registro em cartório, a cobrança de emolumentos e custas das CPR será regida de acordo com as normas aplicáveis à Cédula de Crédito Rural.”

3.10 Lei Federal 10.169/2000

Em 29 de dezembro de 2000, foi adotada a Lei Federal 10.169, que “regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro” (BRASIL, 2014w).

Cumprindo o mandamento constitucional, a União fixou normas gerais, prevendo que os valores específicos dos emolumentos sejam fixados pelos Estados e pelo Distrito Federal (art. 1º, “caput”).

Conforme o art. 1º, parágrafo único, “o valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados”.

As situações jurídicas foram classificadas em “sem conteúdo financeiro” e “com conteúdo financeiro” (art. 2º, III). Na segunda hipótese, os emolumentos devem ser fixados “mediante a observância de faixas que estabeleçam valores mínimos e máximos, nas quais enquadrar-se-á o valor constante do documento apresentado aos serviços notariais e de registro” (art. 2º, III, “b”). Dessa forma, ficou vedado “fixar emolumentos em percentual incidente sobre o valor do negócio jurídico objeto dos serviços notariais e de registro” (art. 3º, II).

⁶ Nesse sentido, foi posteriormente adotada a Lei Federal 7.789/1989, que reforçou tal proibição em seu art. 3º (BRASIL, 2014r).

3.11 Leis do Estado de Minas Gerais

Desde a Constituição Federal anterior (1967), as seguintes leis mineiras dispuseram e dispõem sobre os valores a serem pagos pelos usuários pela prestação do serviço de registro de imóveis:

- a) Lei Estadual 5.959, de 27 de julho de 1972, que contém o Regimento de Custas e Emolumentos do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014a);
- b) Lei Estadual 7.399, de 1º de dezembro de 1978, que contém o Regulamento de Custas e Emolumentos do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014b);
- c) Lei Estadual 12.727, de 30 de dezembro de 1997, que dispõe sobre contagem, cobrança e pagamento de emolumentos devidos por serviços extrajudiciais e dá outras providências (MINAS GERAIS, 2014e);
- d) Lei Estadual 15.424, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a fixação, a contagem, a cobrança e o pagamento de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, o recolhimento da Taxa de Fiscalização Judiciária e a compensação dos atos sujeitos à gratuidade estabelecida em lei federal e dá outras providências.

Todas elas contêm valores específicos para os atos de registro de imóveis, discriminados em tabelas próprias desse serviço.

As três primeiras leis preveem, quanto à cobrança de emolumentos pelos atos registrais relativos às cédulas rurais, a observância da legislação federal, fazendo a ela expressa remissão (Tabela 31, 1, “f” e 2, “a”, anexa à Lei Estadual 5.959/1972; Tabela 19, Nota Final II, anexa à Lei Estadual 7.399/1978; art. 24, VI e Tabela 4, Nota II, anexa à Lei Estadual 12.727/1997⁷).

Somente a quarta e última Lei prevê critérios próprios de cobrança (art. 10, § 3º, XI; art. 14; Tabela 4, itens 1, “p” e 5, “g”, anexa à Lei).

⁷ Posteriormente, foi acrescentada uma nova Nota I à Tabela 4, renumerando-se a anterior Nota II para Nota III.

4. **APLICABILIDADE DA LEI ESTADUAL 15.424/2004 À COBRANÇA DE EMOLUMENTOS PELOS ATOS DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMÓVEIS RELATIVOS ÀS CÉDULAS RURAIS**

As decisões – liminar e final – no Mandado de Segurança 1.0000.05.428560-6/000, segundo as quais a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais deve obedecer ao disposto de forma específica na legislação federal, não estão conforme com o ordenamento jurídico brasileiro. Referida cobrança deve dar-se de acordo com os valores especificamente previstos na Lei Estadual 15.424/2004, conforme os argumentos a seguir expostos.

4.1 **Recepção condicionada da forma de cobrança prevista no Decreto-Lei Federal 167/1967 (e do art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973) pela Constituição Federal de 1988**

Discorrendo sobre a força da constituição, ensina Canotilho ([2000], p. 1112) que ela “caracteriza-se pela sua *posição hierárquico-normativa superior* relativamente às outras normas do ordenamento jurídico”. Tal superioridade:

apresenta três expressões: (1) as normas constitucionais constituem um *lex superior* que recolhe o fundamento de validade em si própria (*autoprimazia normativa*); (2) as normas da constituição são *normas de normas* (*normae normarum*) afirmando-se como uma fonte de produção jurídica de outras normas (leis, regulamentos, estatutos); (3) a superioridade normativa das normas constitucionais implica o princípio da conformidade de todos os actos dos poderes públicos com a Constituição.

Para Silva (2008, p. 46):

Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do Estado brasileiro. Toda a autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal.

Dessa forma, todas as normas infraconstitucionais devem estar conforme com a constituição. Mesmo normas infraconstitucionais anteriores à constituição são válidas, desde que estejam conforme com a constituição e não tenham sido revogadas por outras normas de hierarquia igual ou superior. Surge, daí, a chamada “recepção”, que é assim definida por Moraes (2013, p. 660), citando Ferraz e Almeida (1995, p. 45 e ss.)⁸:

Consiste no acolhimento que uma nova constituição posta em vigor dá às leis e atos normativos editados sob a égide da Carta anterior, desde que compatíveis consigo. O fenômeno da recepção, além de receber materialmente as leis e atos normativos compatíveis com a nova Carta, também garante a sua adequação à nova sistemática legal.

No caso, tanto o Decreto-Lei Federal 167/1967 como a Lei Federal 6.015/1973, adotados pela União na vigência da Constituição Federal anterior, o foram num quadro normativo em que ela (União) podia, constitucionalmente, legislar sobre emolumentos dos serviços notariais e registrais. Havia, à época, competência ampla, exclusiva e plena da União para legislar sobre registros públicos (item 3.1 acima), não excepcionada por nenhuma outra regra constitucional.

A atual Constituição Federal de 1988 *alterou tal situação*, dispondo, em seu artigo 236, § 2º, que “lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro”. Frise-se o que foi estabelecido: **a competência da União, no que tange aos emolumentos, é para fixar normas gerais e não, portanto, para estabelecer preços específicos.**

Previu o art. 236, § 2º da CF, portanto, uma competência *concorrente* (nesse sentido: CENEVIVA, 2008, p. 209), cabendo à União, apenas, estabelecer normas gerais. Infere-se uma competência *suplementar* dos Estados-Membros (art. 24, § 2º e 25, § 1º da CF). Por analogia com a regulamentação que a própria Constituição Federal dá à competência concorrente, “inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades” (art. 24, § 3º).

Sobre a competência concorrente, Machado Horta (1995, p. 366)⁹, citado por Moraes (2013, p. 320-321), leciona que:

As Constituições federais passaram a explorar, com maior amplitude, a *repartição vertical de competências*, que realiza a distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União Federal e os Estados-membros, estabelecendo verdadeiro condomínio legislativo, consoante

⁸ FERRAZ, Anna Cândida Cunha; ALMEIDA, Fernanda Menezes de. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, jun. 1995, p. 45 ss.

⁹ MACHADO HORTA, Raul. *Estudos de direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 366.

regras constitucionais de convivência. A repartição vertical de competências conduziu à técnica da *legislação federal fundamental*, de *normas gerais* e de *diretrizes essenciais*, que recai sobre determinada matéria legislativa de eleição do constituinte federal. A legislação federal é reveladora das linhas essenciais, enquanto a legislação local buscará preencher o claro que lhe ficou, afeiçoando a matéria revelada na legislação de normas gerais às peculiaridades e às exigências estaduais. A Lei Fundamental ou de princípios servirá de molde à legislação local. É a *Rahmengesetz*, dos alemães; a *Legge-cornice*, dos italianos; a *Loi de cadre*, dos franceses; são as *normas gerais* do Direito Constitucional Brasileiro.

O mesmo Moraes (mesmo local) extrai diversas conclusões, dentre as quais duas merecem ser reproduzidas (grifos meus):

- A competência da União é direcionada somente às normas gerais, **sendo de flagrante inconstitucionalidade aquilo que delas extrapolar**;
- A competência do Estado-membro ou do Distrito Federal refere-se às normas específicas, detalhes, minúcias (competência suplementar). Assim, uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de princípios, bases, diretrizes a peculiaridades regionais (competência complementar).

Portanto, no momento mesmo da entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, e diante da inexistência de normas federais gerais sobre emolumentos, a competência plena para regulamentar o assunto passou a ser dos Estados-Membros. A recepção do art. 34, parágrafo único, 36, § 2º e 39, § 3º do Decreto-Lei Federal 167/1967, bem como do art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973, só se deu nos Estados cujas normas a admitiram¹⁰.

Fazer prevalecer ambos os atos normativos acima citados em contrariedade às legislações estaduais implica em algo grave, qual seja, aceitar a usurpação, pela União, de competência que a Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Estados, violando o princípio federativo (art. 1º, *caput* e 18 da CF), que é cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I da CF).

Assim, com a adoção da Constituição Federal de 1988, resta absolutamente claro que os art. 34, parágrafo único, 36, § 2º e 39, § 3º do Decreto-Lei Federal 167/1967, bem como o art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973, não foram recepcionados ou só o foram na ausência de norma estadual em contrário.

4.2 Revogação da forma de cobrança prevista no Decreto-Lei Federal 167/1967 nos Estados em que ela foi recepcionada (e perda de objeto do art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973)

¹⁰ Como foi o caso do Estado de Minas Gerais, diante da Nota Final II da Tabela 19, anexa à Lei Estadual 7.399/1978, vigente no momento da promulgação da Constituição Federal de 1988.

O Decreto-Lei Federal 167/1967 prevê que o valor dos emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais observe determinadas porcentagens, de acordo com o valor do título. Há também um teto, que deve ser respeitado: ¼ (um quarto) do salário mínimo da região (art. 34, parágrafo único).

Tal forma de cobrança sofreu um primeiro atrito com a Lei Federal 6.205/1975 (item 3.6 acima), que proibiu a utilização do salário mínimo como fator de correção monetária para qualquer fim. Observe-se que a Constituição Federal de 1988 elevou tal proibição a nível constitucional (art. 7º, IV), sendo a mesma posteriormente reforçada pela Lei Federal 7.789/1989 (art. 3º). A regra sobre o teto foi, portanto, revogada (antes da Constituição Federal de 1988).

Dando cumprimento ao art. 236, § 2º da Constituição Federal, a União adotou a Lei Federal 10.169/2000, que estabeleceu as “normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro”. Tendo a União exercido sua competência legislativa no âmbito da competência concorrente, perderam os Estados a competência legislativa plena, passando a possuir competência legislativa apenas suplementar (cf. item 4.1 acima).

Com a entrada em vigor da Lei acima mencionada, a cobrança com base em porcentagem fixa do valor do título foi expressamente proibida (art. 3º, II)¹¹.

Naquele momento, portanto, os Estados não podiam mais determinar que a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais observasse o Decreto-Lei Federal 167/1967, tendo em vista as proibições cogentes da Lei Federal 6.205/1975, da Constituição Federal de 1988 e da Lei Federal 7.789/1989, quanto ao teto, e da Lei Federal 10.169/2000, quanto às porcentagens.

Assim, a forma de cobrança prevista no Decreto-Lei Federal 167/1967, que havia sido recepcionada somente nos Estados que não dispunham contrariamente a ela, foi plenamente revogada pelos atos normativos acima citados (cf. art. 2º, § 1º do Decreto-Lei Federal 4.657/1942 – Lei de Introdução ao Direito Brasileiro) – (BRASIL, 2014i). O art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973 – que também só havia sido recepcionado nos mesmos Estados acima mencionados – perdeu seu objeto.

¹¹ A simples adoção da Lei Federal 10.169/2000 já levou a CGJMG a entender pela inaplicabilidade da forma de cobrança prevista no Decreto-Lei Federal 167/1967. A FAEMG impetrou mandado de segurança e obteve decisão favorável (MS 1.0000.03. 403259-9/000 e 1.0000.03. 403259-9/002). De se observar, entretanto, que vigia, à época, a Lei Estadual 12.727, que, conforme dito no item 3.11 acima, determinava que a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais observasse a legislação federal.

4.3 Princípio constitucional da legalidade: expressa forma de cobrança prevista na Lei Estadual 15.424/2004

O princípio da legalidade pode ser entendido como “a submissão e o respeito à lei, ou a atuação dentro da esfera estabelecida pelo legislador” (SILVA, 2008, p. 422). Para Canotilho ([2000], p. 701):

Historicamente, o **princípio da primazia ou prevalência da lei** (*Vorrang des Gesetzes*) foi entendido com uma tripla dimensão: (1) a lei é o ato da vontade estadual juridicamente mais forte; (2) prevalece ou tem preferência sobre todos os outros atos do Estado, em especial sobre os atos do poder executivo (regulamentos, atos administrativos); (3) detém a posição de ‘topo da tabela’ da hierarquia de normas, ou seja, desfruta de superioridade sobre todas as outras normas de ordem jurídica (salvo, como é óbvio, as constitucionais).

Estas dimensões – expressão ‘primeira’ da vontade estadual, vinculação do executivo, primariedade na hierarquia das fontes – influenciaram a teoria da prevalência da lei até a atualidade.

O princípio é constitucionalmente consagrado, como direito e garantia fundamental (art. 5º, II) e como princípio da Administração Pública (art. 37, “caput”).

Sobre a importância do princípio da legalidade, leciona Silva (obra citada, p. 121) que:

É também um princípio basilar do Estado Democrático de Direito. É da essência do seu conceito subordinar-se à Constituição e fundar-se na legalidade democrática. [...] Deve, pois, ser destacada a relevância da lei no Estado Democrático de Direito, não apenas quanto ao seu conceito formal de ato jurídico abstrato, geral, obrigatório e modificativo da ordem jurídica existente, mas também a sua função de regulamentação fundamental, produzida segundo um procedimento constitucional qualificado. A lei é efetivamente o ato oficial de maior realce na vida política. Ato de decisão política por excelência, é por meio dela, enquanto emanada da atuação da vontade popular, que o poder estatal propicia ao viver social modos predeterminados de conduta, de maneira que os membros da sociedade saibam, de antemão, como guiar-se na realização de seus interesses.

O serviço notarial e registral, ainda que delegado a particulares, é serviço público, regendo-se pelo princípio da legalidade (art. 37, “caput” da CF). É, assim, atividade plenamente vinculada por lei, não havendo nenhum espaço para discricionariedade. Em Minas Gerais, o serviço é fiscalizado pelo Juiz Diretor do Foro, pela Corregedoria-Geral de Justiça e também pela Receita Estadual.

Conforme mencionado no item 3.11 acima, no que tange especificamente à cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais, as três leis mineiras anteriores à atualmente vigente faziam referência expressa à legislação federal (itens 1, “f”

e 2, “a” da Tabela 31 da Lei Estadual 5.959/1972¹²; Nota final II da Tabela 19 da Lei Estadual 7.399/1978¹³; art. 24, VI e Nota II – posteriormente renumerada para Nota III – da Tabela 4 da Lei Estadual 12.727/1997¹⁴).

A Constituição Federal de 1988 concedeu à União competência para legislar sobre normas gerais de emolumentos (art. 236, § 2º). Tal competência foi por ela exercida através da Lei Federal 10.169/2000, que contém apenas dez artigos. O artigo primeiro, “caput” da referida Lei é claro ao dizer que **a competência para fixar o valor dos emolumentos é dos Estados**, respeitadas as normas gerais nela estabelecidas.

Conforme autorizado pelo atual quadro constitucional e infraconstitucional, o Estado de Minas Gerais, através da Lei Estadual 15.424/2004, determina expressamente que a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais observe a legislação estadual, e não a federal.

A Lei Estadual 15.424/2004 regula a cobrança em questão em três passagens:

- 1) O **artigo 10, § 3º, XI** dispõe que, “para fins de enquadramento nas tabelas”, será considerado como parâmetro

o valor do negócio jurídico celebrado no registro de hipotecas ou alienação fiduciária, relacionados a contratos firmados por meio de cédulas e notas de crédito industrial, cédulas e notas de crédito comercial, de crédito rural e de produto rural.

- 2) O **artigo 14 é absolutamente claro** e só faz sentido no âmbito da presente controvérsia, **resolvendo-a de forma definitiva (grifos meus)**:

Os valores devidos pelo registro e pela averbação de cédulas e notas de crédito rural, de crédito industrial e de crédito comercial, de cédulas de produto rural e de crédito imobiliário são os estabelecidos nas tabelas constantes no Anexo desta Lei.

- 3) Por fim, a tabela própria dos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis é a Tabela 4. O item 5 da Tabela prevê os atos de “registro” e, entre eles, está o registro de “de cédulas e notas de crédito industrial, de crédito comercial, de **crédito rural e de**

¹²“1 - Registros Completos: (Inscrição ou Transcrição):” [...] “f) - de cédula rural - Lei Federal”; “2 - Averbação: (com todas as anotações e referências aos outros livros)” [...] “a) - de cédulas rural e industrial - Lei Federal”.

¹³“NOTA FINAL II - Os emolumentos devidos pelo registro e pela averbação de cédula de crédito industrial e de crédito rural são os estabelecidos na legislação federal.”

¹⁴“Art. 24 - Para a prática de atos a seu cargo, o oficial do registro de imóveis observará o seguinte:” [...] “VI - os emolumentos devidos pelo registro e pela averbação de cédulas de crédito industrial e de crédito rural são os estabelecidos na legislação federal”; “Nota II – Os emolumentos devidos pelo registro e pela averbação de cédulas de crédito industrial e de crédito rural são os estabelecidos na legislação federal.”

produto rural” (item “g”). De acordo com seu valor, as cédulas podem se enquadrar em quatro faixas, sendo que “acima de R\$ 22.500,00” elas já se enquadrariam na maior faixa. Em 2014, tal registro custa **R\$ 97,85**. Já a averbação da cédula – pode ocorrer, por exemplo, averbação, na matrícula, da emissão de cédula exclusivamente pignoratícia, para dar notícia do penhor de bens móveis localizados no imóvel (aplicação do princípio da concentração¹⁵), ou ainda no caso de extensão do penhor a outro financiamento (art. 58, § 1º do Decreto-Lei Federal 167/1967) – é regida pelo item 1, “p” da mesma Tabela, o qual contém as mesmas faixas e valores do item 5, “g”.

O recém-adotado Código de Normas dos Serviços Notariais e de Registro do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014i) reforça o argumento, dispondo, de maneira geral, que a cobrança de emolumentos deve obedecer à Lei Estadual (art. 102).

4.4 Princípios constitucionais implícitos da razoabilidade e proporcionalidade

É pacífico na literatura jurídica que a Constituição Federal de 1988 implicitamente adotou, na seara do Direito Administrativo, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Nesse sentido citamos: MEIRELLES, 2008, p. 94-96, MELLO, 2008, p. 108-112; DI PIETRO, 2013, p. 80-82. Para Meirelles (local citado), por exemplo, o princípio “objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”. Já Mello (local citado) fundamenta ambos os princípios no princípio da legalidade, invocando a atuação do Poder Judiciário em caso de sua violação:

É óbvio que uma providência administrativa desarrazoada, incapaz de passar com sucesso pelo crivo da razoabilidade, não pode estar conforme à finalidade da lei. Donde, se padecer deste defeito, será, necessariamente, violadora do princípio da finalidade. Isto equivale a dizer que será ilegítima, conforme visto, pois a finalidade integra a própria lei. Em consequência, será anulável pelo Poder Judiciário, a instâncias do interessado.

¹⁵ Nos termos do art. 621, IX do Código de Normas dos Serviços Notariais e de Registro do Estado de Minas Gerais, que será citado logo abaixo, o princípio da concentração é o que possibilita “que se averbem na matrícula as ocorrências que alterem o registro, inclusive títulos de natureza judicial ou administrativa, para que haja uma publicidade ampla e de conhecimento de todos, preservando e garantindo, com isso, os interesses do adquirente e de terceiros de boa-fé”.

[...] Percebe-se, então, que as medidas desproporcionais ao resultado legitimamente alvejável são, desde logo, condutas ilógicas, incongruentes. Ressentindo-se deste defeito, além de demonstrarem menoscabo pela situação jurídica do administrado, traindo a persistência da velha concepção de uma relação soberano-súdito (ao invés de Estado-cidadão), exibem, ao mesmo tempo, sua inadequação ao escopo legal. Ora, já se viu que inadequação à finalidade da lei é inadequação à própria lei. Donde, atos desproporcionais são ilegais e, por isso, fulmináveis pelo Poder Judiciário, que, sendo provocado, deverá invalidá-los quando impossível anular unicamente a demasia, o excesso detectado.

O princípio é aceito pelo Poder Judiciário, citando-se, a título exemplificativo, o seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2014ac):

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO PARA AGENTE DE POLÍCIA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. CONVOCAÇÃO PARA A SEGUNDA ETAPA. PRAZO EXÍGUO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO. RECURSO PROVIDO.

1. "O **princípio da razoabilidade** é uma norma a ser empregada pelo Poder Judiciário, a fim de permitir uma maior valoração dos atos expedidos pelo Poder Público, analisando-se a compatibilidade com o sistema de valores da Constituição e do ordenamento jurídico, sempre se pautando pela noção de Direito justo, ou justiça" (Fábio Pallaretti Calcini, *O princípio da razoabilidade: um limite à discricionariedade administrativa*. Campinas: Millennium Editora, 2003).

[...]

5. Recurso ordinário provido.

Conforme determinado no art. 1º, parágrafo único da Lei Federal 10.169/2000, “o valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à **adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados**” (grifos meus). Já o art. 28 da Lei Federal 8.935/1994 (BRASIL, 2014u) dispõe que os oficiais de registro têm direito à “percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia”. Não há que se olvidar, ainda, o **caráter alimentar** dos emolumentos para o oficial de registro de imóveis, os quais constituem a remuneração por seu trabalho. Nesse sentido, afirma CENEVIVA (2008, p. 209), que:

Os emolumentos devem necessariamente permitir a quitação da serventia, a satisfação dos encargos tributários e deixar razoável saldo a benefício do titular, pelo exercício da delegação. Fixação que desatenda tal parâmetro será inconstitucional, pois será forma de impedir o cumprimento mesmo de sua função legal [...]

Em Minas Gerais, ocorreu a seguinte sucessão de eventos:

| Data | Ato normativo | Conteúdo |
|------------|--|---|
| 01.12.1978 | Lei Estadual 7.399, que dispunha sobre custas (judiciais) e emolumentos (extrajudiciais) | Com fulcro na Lei Federal 6.205/1975, utilizou um Valor de Referência – VR, que servia de base à aplicação dos percentuais destinados ao cálculo das custas e dos emolumentos e que seria atualizado monetariamente de acordo com a mesma Lei Federal |

| | | |
|------------|--|--|
| | | (art. 37). |
| 20.07.1989 | Lei Estadual 9.926 (MINAS GERAIS, 2014c) | Determinou que o Valor de Referência seria o último Salário Mínimo de Referência – SMR em vigor e, no caso de extinção deste último, os valores aplicados por força desta regra ficariam sujeitos às variações mensais do Índice de Preços ao Consumidor – IPC ou de índice que viesse a substituí-lo. |
| 31.01.1991 | Medida Provisória 295 (BRASIL, 2014z), convertida, em 01.03.1991, na Lei Federal 8.178 (“Plano Collor II”) – (BRASIL, 2014s) | A majoração do preço de bens e serviços só podia ocorrer com prévia autorização do Ministério da Fazenda (art. 1º). |
| 05.08.1993 | Instrução Conjunta 1/GACOR, assinada pelo Presidente, pelo 1º Vice-Presidente e pelo Corregedor-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014l) | Afastou, para as custas e emolumentos, o congelamento estabelecido pelo Plano Collor II e, com fulcro na Lei Estadual 9.926/1989, definiu o VR (CR\$ 1.524,78) e determinou seu reajuste mensal pelo IPC. |
| 20.06.1995 | Medida Provisória 1.027 (BRASIL, 2014aa), convertida, em 29.06.1995, na Lei Federal 9.069 (“Plano Real”) – (BRASIL, 2014v) | A correção monetária só poderia realizar-se com periodicidade anual (art. 28). |
| 04.07.1996 | Instrução Conjunta 1, assinada pelo Presidente, pelo 1º Vice-Presidente e pelo Corregedor-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014m) | Tendo em vista a Lei Federal 9.069/1995, e com fulcro na Lei Estadual 9.926/1989, definiu o VR (R\$ 65,32) e determinou seu reajuste <u>anual</u> pelo IPC. |
| 27.12.1996 | Lei Estadual 12.427, que dispôs exclusivamente sobre custas judiciais (ou seja, a Lei Estadual 7.399/1978 passou a reger unicamente os emolumentos extrajudiciais) – (MINAS GERAIS, 2014d) | Definiu os valores das custas judiciais em reais (não mais em VR) e determinou seu reajuste pela Unidade Fiscal de Referência – UFIR (art. 30). |
| 15.07.1997 | Instrução Conjunta 1, assinada pelo Presidente, pelo 1º Vice-Presidente e pelo Corregedor-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 1997) | Tendo em vista a Lei Federal 9.069/1995, e com fulcro na Lei Estadual 9.926/1989, definiu o VR (R\$ 70,06) e determinou seu reajuste <u>anual</u> pelo IPC. O VR só valia para os emolumentos extrajudiciais. |
| 30.12.1997 | Lei Estadual 12.727, que dispôs sobre emolumentos extrajudiciais (revogando, assim, a Lei Estadual 7.399/1978, conforme disposto em seu art. 42) | Definiu os valores dos emolumentos extrajudiciais em reais (não mais em VR) e determinou seu reajuste anual pela UFIR (art. 38); não obstante, os emolumentos pela prática dos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais continuaram a ser cobrados com base na legislação federal (art. 24, VI e Nota II – posteriormente renumerada para Nota III – da Tabela 4). |

Portanto, desde a adoção da Lei Estadual 12.727/1997, a questão do reajuste dos emolumentos extrajudiciais em geral foi resolvida, exceto dos emolumentos devidos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais, pois, ao remeter à legislação federal,

referida Lei manteve vivo o VR. O fato é que não houve, desde então, por parte do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nenhum reajuste do VR, valendo, até hoje, o valor fixado pela Instrução Conjunta 1/1997, qual seja, R\$ 70,06, chegando-se, assim, à cobrança de R\$ 17,52 pelo registro e R\$ 1,75 pela averbação. Esse valor passou a vigorar em **16 de julho de 1997**. Esse é, ainda, o valor praticado em 2014, ou seja, 17 (dezessete) anos depois. Não há, no TJMG, nenhuma previsão de sua atualização.

Uma averbação sem conteúdo financeiro (por exemplo, fazer constar na matrícula do imóvel que o proprietário casou-se, ou inserir seu número de inscrição no RG ou no CPF) custa, hoje, R\$, 16,52. Como os preços são reajustados anualmente pela Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais – UFEMG (art. 50 da Lei Estadual 15.424/2004), **em um ou dois anos, uma averbação sem conteúdo financeiro custará mais do que o registro de uma cédula rural, independentemente de seu valor (há cédulas que ultrapassam R\$ 1 milhão), ferindo de morte qualquer noção de razoabilidade e proporcionalidade, violando o direito do Oficial de Registro de Imóveis à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados e à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados em sua serventia.**

4.5 Objeto e limites das decisões proferidas em mandados de segurança

4.5.1 Objeto do mandado de segurança

O mandado de segurança pode derrubar um ato cogente, e não diretivo; deve ser um ato concreto, e não uma lei em tese.

Objeto do mandado de segurança impetrado pela FAEMG e OCEMG foi uma orientação da Juíza Corregedora Superintendente dos Serviços Notariais e de Registro da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais à Juíza de Direito Diretora do Foro da Comarca de Nova Serrana/MG¹⁶.

As entidades autoras da ação mandamental – certamente sob orientação jurídica, uma vez que acionaram o Poder Judiciário – **optaram por atacar ato concreto pela via, também concreta, do mandado de segurança coletivo.** Não houve a opção de atacar a lei em tese, qual seja, a Lei Estadual 15.424/2004, que dispõe sobre os emolumentos, a Taxa de Fiscalização Judiciária – TFJ e

¹⁶ Afirmam os Impetrantes tratar-se de uma orientação geral. Ao contrário do alegado, entretanto, nos documentos colacionados aos autos, referentes a outras Comarcas, não há qualquer outra manifestação da CGJMG a não ser a orientação que foi dirigida à Juíza de Nova Serrana.

o RECOMPE (Fundo de Compensação dos Atos Gratuitos no âmbito do Serviço Notarial e Registral).

Os pedidos, liminar e final, constantes na inicial do Mandado de Segurança deixam muito claro o que queriam os Impetrantes (grifos meus):

suspender a cobrança dos emolumentos cartoriais, **na forma da Lei nº 15.424/04**, nos casos de registro de cédulas de crédito rural, nas modalidades instituídas pelo artigo 9º, do Decreto-lei nº 167/67, particularmente a cédula rural pignoratícia, a cédula rural hipotecária e a cédula rural pignoratícia e hipotecária.

Ou seja, a ação mandamental voltou-se contra a lei, não havendo, nos pedidos, sequer menção ao ato concreto da autoridade coatora (!)

Para Câmara (2013, p. 127):

Certo é, porém, que não pode mesmo ser admitida a utilização do mandado de segurança contra lei em tese. Como muito bem afirma Eduardo Arruda Alvim¹⁷, “a regra é a separação de poderes [*rectius*, separação das funções estatais do poder, que é uno], inviabilizando o controle em tese dos atos do Legislativo, salvo os específicos meios criados pelo próprio sistema para esse fim.”

Impende, então, ter claro que só se pode ter um processo cujo objeto seja o controle da lei em tese quando se esteja diante dos remédios constitucionais destinados a viabilizar o controle abstrato de constitucionalidade (de que são exemplos mais importantes a “ação direta de inconstitucionalidade”, a “ação declaratória de constitucionalidade” e a “arguição de descumprimento de preceito fundamental”). Não sendo este o objeto do mandado de segurança, fácil concluir não ser o mesmo admissível contra lei em tese.

Houve clara violação, portanto, à Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual “não cabe mandado de segurança contra lei em tese” (BRASIL, 2014af). Correto seria, no caso, o manejo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade¹⁸.

Tudo o que foi exposto vale, também, para o mandado de segurança coletivo, que, da mesma forma que o mandado de segurança individual, não pode se voltar contra lei em tese. O mandado de segurança coletivo não deixa de ser remédio contra ato concreto por ser coletivo. Pode-se, por exemplo, impetrar mandado de segurança coletivo contra a omissão de um fornecedor de produtos em reparar seus vícios; mas não se pode impetrar mandado de segurança, ainda que coletivo, contra ato que supostamente violou direito líquido e certo dos impetrantes, mas que está fundamentado em lei.

¹⁷ ALVIM, Eduardo Arruda. *Mandado de segurança*. 2ª ed. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 140.

¹⁸ Numa ADI, poderiam os Impetrantes alegar, como fizeram, violação à política federal agrícola; mas o argumento tem que ser voltado à Lei Estadual 15.424/2004 em tese.

4.5.2 *Limites da decisão proferida em mandado de segurança – polo ativo*

É questionável a extensão das decisões proferidas no Mandado de Segurança 1.0000.05.428560-6/000 a todo e qualquer emitente de cédula rural, ainda que não membro ou associado das entidades impetrantes. Isso porque **o mandado de segurança coletivo é impetrado por associação em defesa de seus membros ou associados**.

Assim:

a) **Constituição Federal de 1988**:

LXX – o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, **em defesa dos interesses de seus membros ou associados**;

b) **Lei Federal 12.016/2009**, que dispõe sobre o mandado de segurança (BRASIL, 2014y):

Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos **seus membros ou associados**, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

c) **Súmula 629 do STF** (BRASIL, 2014ag):

629. A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe **em favor dos associados** independe da autorização destes.

Para Moraes (2013, p. 174-175):

No tocante à abrangência da decisão judicial, concordamos inteiramente com Celso Agrícola Barbi, no sentido de que serão beneficiários todos os associados que se encontrarem na situação descrita na inicial, pouco importando que tenham ingressado na Associação antes ou depois do ajuizamento do mandado de segurança coletivo. (BARBI, p. 70)

As condicionantes estabelecidas no texto constitucional para a impetração de *mandamus* coletivo por entidades de classe devam ser interpretadas restritivamente, sob pena de **vulneração ao princípio processual de que, como regra, a ninguém é dado litigar em favor de direito alheio (cf. art. 6º do Código de Processo Civil).**

4.5.3 Limites da decisão proferida em mandado de segurança – polo passivo; necessidade de participação e defesa sob pena de nulidade ou ineficácia

As decisões proferidas no Mandado de Segurança 1.0000.05.428560-6/000 são nulas ou, no mínimo, ineficazes, por não ter havido o direito de defesa ou a participação dos Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais, inegavelmente prejudicados com as mesmas.

O direito ao contraditório e à ampla defesa foi consagrado na Constituição Federal como direito individual e coletivo (art. 5º, LV).

Sobre o fundamento e a importância do direito de defesa, leciona Marinoni (2008, p. 305-307) que (grifos meus):

A ação é exercida contra o Estado – que tem o dever de prestar a tutela jurisdicional efetiva – e diante do réu – que pode ser atingido pelos efeitos jurídicos da eventual tutela do direito solicitada pelo autor. Apenas por isso é intuitivo o direito de o réu se defender em face da ação, objetivando a não concessão da tutela do direito.

É fácil perceber que o direito de defesa constitui um contraponto ao direito de ação. A jurisdição, para responder ao direito de ação, deve necessariamente atender ao direito de defesa. Isso pela simples razão de que **o poder, para ser exercido de forma legítima, depende da participação dos sujeitos que podem ser atingidos pelos efeitos da decisão. É a participação das partes interessadas na formação da decisão que confere legitimidade ao exercício da jurisdição.** Sem a efetividade do direito de defesa, portanto, estaria comprometida a própria legitimidade do exercício do poder jurisdicional.

Note-se que a defesa está relacionada aos efeitos da decisão sobre a liberdade ou o patrimônio do réu. Não há sentido em se impor uma ‘sanção definitiva’ ao réu sem dar a ele o direito de se defender.

Conclui referido Autor (mesmo local) que:

[...] assim como o direito de ação não se exaure com a propositura da ação, o direito de defesa não se satisfaz com a apresentação da contestação, constituindo-se na possibilidade de o réu efetivamente agir (ou reagir) em juízo para que seja negada a tutela do direito, e para que a sua esfera jurídica, no caso de reconhecimento do direito, não seja invadida de maneira indevida.

No MS 1.0000.05.428560-6/000, a “autoridade coatora” apontada foi a Juíza Corregedora Superintendente dos Serviços Notariais e de Registro da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Nada, nenhum ponto de contato, portanto, com qualquer Oficial de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais, que não foram citados, individual ou coletivamente, para se defender na referida ação.

Tendo sido a ação mandamental proposta contra a autoridade do Poder Judiciário, mas com efeitos sobre todos os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado, cabe uma breve incursão sobre as figuras do litisconsórcio, da assistência litisconsorcial e da assistência simples. Tanto o litisconsórcio como a assistência são cabíveis em mandado de segurança, a primeira por expressa disposição legal [art. 19 da revogada Lei Federal 1.533/1951 (BRASIL, 2014k); art. 24 da Lei Federal 12.016/2009]; a segunda por entendimento da “melhor doutrina” (cf. CÂMARA, 2013, p. 81-83).

Deveriam os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais ter sido partes na ação mandamental? Em virtude dos prejuízos que lhes seriam e foram-lhes impostos, a resposta é positiva, conforme se deduz do seguinte trecho dos autores Marinoni e Arenhart (2008, p. 162 e 165):

É, assim, o interesse jurídico a verdadeira medida da participação do sujeito parcial do processo. Conforme cresça ou diminua esse interesse, tanto maior ou menor deverá ser sua possibilidade de participar efetivamente do processo instaurado. Os limites extremos serão sempre a condição de parte e a situação de terceiro indiferente, incapaz de intervir no processo como sujeito parcial. Ressalvada a qualidade de parte, todos os demais sujeitos parciais admitidos a participar do processo serão considerados como *terceiros intervenientes*.

É o grau do *interesse jurídico* que atribui ao sujeito a condição de parte *legítima*, de terceiro *interessado* ou, ainda, de terceiro *indiferente*. Esse grau de interesse é medido não com base no direito processual, mas sim de acordo com critérios de direito material, segundo os reflexos da decisão da causa sobre a esfera jurídica do sujeito.

Uma vez que a “suspensão” do ato da autoridade coatora teria efeitos imediatos sobre os emolumentos dos Oficiais de Registro de Imóveis, deveriam eles ter participado da ação, seja na qualidade de litisconsortes passivos necessários, seja, no mínimo, na qualidade de assistentes litisconsorciais.

Para Câmara (2013, p. 79):

Pois é pacífico o entendimento de que deverá figurar no polo passivo da demanda de mandado de segurança, como litisconsorte passivo necessário da pessoa jurídica (de Direito Público ou Privado) a que pertença a autoridade coatora, o beneficiário do ato impugnado pelo impetrante. Afinal, como ensinou um dos mais notáveis estudiosos do tema,

“toda vez que o mandado de segurança implicar modificação da posição jurídica de outras pessoas, que foram diretamente beneficiadas pelo ato impugnado, ou, mais precisamente, quando a sentença modificar o direito subjetivo criado pelo ato impugnado em favor de outras pessoas, haverá ‘litisconsórcio necessário’, e a sentença não poderá ser dada sem que esses terceiros sejam citados como partes passivas na ação. Se o impetrante não tiver pedido a citação, deverá o juiz determiná-la, na forma do art. 47, parágrafo único, do Código de Processo Civil” (BARBI, Celso Agrícola. Do mandado de segurança. 11 ed. revista e atualizada por Bernardo Pimentel Souza. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 148)

Nesse sentido, a Súmula 631 do STF dispõe que “extingue-se o processo de mandado de segurança se o impetrante não promove, no prazo assinado, a citação do litisconsorte passivo necessário” (BRASIL, 2014ah).

Marinoni e Arenhart (2009, p. 243-244) fazem uma crítica a essa posição, adotada pela jurisprudência e seguida por Câmara:

Caso particular em que se tem exigido a formação de litisconsórcio é aquele em que o ato praticado por autoridade gera reflexos para outros particulares, beneficiados por ele. [...]

No entanto, como demonstra parte da doutrina brasileira, essa hipótese não configura, exatamente, caso de litisconsórcio necessário, na medida em que o particular (atingido pelos eventuais efeitos da decisão do mandado de segurança) é terceiro prejudicado. Com efeito, ele não é parte na relação jurídica (material) atacada, de modo que não se pode cogitar aí de litisconsórcio passivo necessário. Quanto muito, esses particulares podem ser vistos como assistentes no processo. Todavia, é certo que o ato atacado não provém deles, nem eles podem ser vistos como “partes” na prática do ato coator. Por isso, é manifestamente inadequada a posição pacífica assumida pela jurisprudência, em impor a formação de litisconsórcio passivo necessário nesse caso.

Não obstante, ainda que fossem admitidos como “meros” assistentes litisconsorciais, estariam os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais atuando como parte, na lição dos mesmos Autores (2008, p. 176):

Não há como duvidar, em vista do que já foi exposto, que o assistente litisconsorcial é *parte*, uma vez que discute **direito seu**, e assim é atingido pela coisa julgada material

[...]

O tratamento legal dado ao assistente litisconsorcial é idêntico àquele dado à parte. Efetivamente, todos os poderes processuais que se conferem à parte também são oportunizados ao assistente litisconsorcial. Assim, esse assistente “exercerá os mesmos

poderes e sujeitar-se-á aos mesmos ônus processuais que o assistido” (art. 52, *caput*, do CPC).

Sujeita-se o assistente litisconsorcial, ademais, à coisa julgada, sendo-lhe inaplicável o disposto no art. 55 do CPC. [...]

Certo é que, pelo nítido interesse jurídico na causa, fica afastada a admissão dos Oficiais como assistentes simples.

No MS 1.0000.05.428560-6/000, os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais não foram designados como partes pelos Impetrantes. A Associação dos Serventuários de Justiça do Estado de Minas Gerais – SERJUS tentou participar da ação como litisconsorte passivo necessário, sem sucesso; sequer a qualidade de assistente litisconsorcial foi-lhe deferida. Assim se pronunciou o magistrado:

[...] não restou caracterizado o interesse sobre o direito material ora posto em julgamento, a justificar a assistência litisconsorcial ou o litisconsórcio propriamente dito.

Eventual concessão de segurança não acarretará qualquer obrigação a ser imputada ao postulante ou seus membros.

Não tendo podido participar do MS 1.0000.05.428560-6/000, os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais tiveram negado seu direito constitucional de defesa, gerando a nulidade das decisões ali proferidas; noutro giro, também não podem suportar suas consequências, tornando-as, verdadeiramente, ineficazes.

4.6 Natureza jurídica dos atos normativos adotados pela Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais

Os atos especificamente emanados pela CGJMG – quais sejam, aviso e ofício-circular – não têm, por sua própria natureza, efeito normativo, e sim meramente de publicidade.

A CGJMG adotou, em 25 de novembro de 2005, o Aviso nº 64/CGJMG/05.

Trata-se de um **AVISO** dando ciência a todos da decisão liminar proferida no Mandado de Segurança 1.0000.05.428560-6/000.

Como a decisão liminar foi confirmada, a CGJMG adotou, em 14 de janeiro de 2011, o Ofício-Circular 03/CGJMG/2010, em que **REITERA** o Aviso 64/CGJMG/2005.

Meirelles (2008) divide os atos administrativos em cinco categorias: normativos, ordinatórios, negociais, enunciativos e punitivos. Para ele,

atos administrativos normativos são aqueles que contêm um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei. [...] A essa categoria pertencem os decretos regulamentares e os regimentos, bem como as resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral. (p. 181)

Já os

Atos administrativos ordinatórios são os que visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. São provimentos, determinações ou esclarecimentos que se endereçam aos servidores públicos a fim de orientá-los no desempenho de suas atribuições.

[...]

Dentre os atos administrativos ordinatórios de maior frequência e utilização na prática merecem exame as instruções, as circulares, os avisos, as portarias, as ordens de serviço, os ofícios e os despachos.

[...]

Os avisos podem ser atos destinados a dar notícia ou conhecimento de assuntos afetos à atividade administrativa. (p. 186-187)

Desta forma, a CGJMG somente deu publicidade às decisões para que elas fossem cumpridas... nos estritos limites dos poderes que o ordenamento jurídico confere às decisões proferidas em mandados de segurança.

Pois nem mesmo a CGJMG pode conferir efeito *erga omnes* ao Mandado de Segurança Coletivo impetrado. Se assim agisse, estaria a douta Corregedoria extrapolando os limites do *decisum* e revogando parcialmente a Lei Estadual 15.424/2004, o que, *data maxima venia*, nem mesmo a ela seria dado fazer.

4.7 Problemas de ordem prática

O cumprimento, hoje, do Decreto-Lei de 1967 gera várias dúvidas e procedimentos incompatíveis com a sistemática atualmente existente:

- a) Prevê o registro das cédulas em um único Livro, o Livro de Registro de Cédulas de Crédito Rural, que não mais existe; segundo a atual LRP (posterior ao Decreto-Lei), deve haver o registro não só das cédulas, no Registro Auxiliar (Livro 3), como também de suas garantias, no Registro Geral (Livro 2) – (art. 167, I, 2 e 13 e 178, II

da referida Lei)¹⁹; pergunta-se, pois: o valor previsto no Decreto-Lei valeria só para o registro da cédula ou também para o registro da garantia cedular na matrícula do imóvel?

- b) Prevê que, dos emolumentos, 80% caberão ao Oficial de Registro de Imóveis e 20% ao Juiz Diretor do Foro, porcentagem esta “que será recolhida ao Banco do Brasil S.A. e levantada quando das correições” (...). A Resolução 8/1977, do Senado Federal, suspendeu, por inconstitucionalidade, o depósito em favor do Juiz;
- c) Os valores de R\$ 17,52 e R\$ 1,75 aplicam-se também aos atos relativos às cédulas de produto rural? As decisões proferidas no Mandado de Segurança 1.0000.05.428560-6/000 só mencionam as cédulas de crédito rural e o Decreto-Lei Federal 167/1967. Entretanto – e na vigência da anterior Lei Estadual de Emolumentos – o parecer da Divisão de Fiscalização do Foro Extrajudicial – DIFIX, da CGJMG (MINAS GERAIS, 1997), baseado no art. 6º, parágrafo único, 7º, § 3º e 12, §§ 1º e 2º (por um lapso, não foi citado o § 3º) da Lei Federal 8.929/1994, bem como no art. 290, § 3º da Lei Federal 6.015/1973, foi no sentido de que a forma de cobrança prevista na legislação federal deve estender-se às CPR;
- d) Deve ser apostado o selo de fiscalização? A resposta parece ser positiva, de acordo com o art. 11, IV, “l” da Portaria-Conjunta TJMG/CGJ/SEFMG 2/2005 (selos físicos) – (MINAS GERAIS, 2014j) e o art. 15, IV, “m” da Portaria-Conjunta TJMG/CGJ/SEFMG 9/2012 (selos eletrônicos) – (MINAS GERAIS, 2014k)²⁰;
- e) Deve ser recolhida a Taxa de Fiscalização Judiciária – TFJ? Não, de acordo com o art. 104, IV do Provimento CGJMG 260/2013 (Código de Normas dos Serviços Notariais e de Registro do Estado);
- f) Deve ser recolhido o valor destinado ao RECOMPE? O entendimento do Sindicato dos Oficiais do Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado de Minas Gerais – RECIVIL é no sentido da obrigatoriedade do recolhimento ao RECOMPE²¹.

¹⁹ A nota VIII da Tabela 4 da Lei Estadual 15.424/2004 reforça a distinção entre registro da cédula e registro da garantia, para cédulas de crédito bancário e imobiliário. No mesmo sentido: BALBINO FILHO, 2009, p. 288 e 292; BATALHA, 1977, p. 593; LOUREIRO, 2013, p. 464; RODRIGUES, 2014, p. 150-151; SERRA; SERRA, 2013, p. 170 e 182-183.

²⁰ O Aviso 15/CGJ/2012, de 24 de abril de 2012, que dispunha mais claramente sobre a questão, foi revogado pelo Provimento CGJMG 260/2013 (Código de Normas dos Serviços Notariais e de Registro do Estado de Minas Gerais) – (MINAS GERAIS, 2014g).

²¹ Informação verbal.

4.8 Precedente do Superior Tribunal de Justiça

Já há um precedente do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais deve observar a lei estadual e não o Decreto-Lei Federal: trata-se da decisão proferida em 19 de fevereiro de 2009 no Recurso em Mandado de Segurança – RMS 26694, interposto pela Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso do Sul – FAMASUL (BRASIL, 2014ad).

Naquele acórdão, entendeu o Tribunal que a norma da Lei do Estado do Mato Grosso do Sul deve prevalecer frente à norma do Decreto-Lei Federal 167/1967:

ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REGISTRO DE CÉDULAS DE CRÉDITO RURAL. FIXAÇÃO DE EMOLUMENTOS. ART. 34 DO DECRETO-LEI N. 167/67. PREVISÃO DE LIMITE LEGAL. REVOGAÇÃO DESTE DISPOSITIVO PELAS LEI FEDERAL N. 10.619/00 C/C LEI ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL N. 3.003/05.

1. Discute-se nos autos se a cobrança de emolumentos para registro de cédulas de crédito e produto rural, inclusive penhores e hipotecas constituídas pelas mesmas, deve obedecer à previsão contida no art. 24 do Decreto-lei n. 167/67 - que limitava tais valores a no máximo $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo vigente na região.
2. A Lei n. 10.169/00, em seu art. 1º, regulando o que dispõe o art. 236, § 2º, da Lei Maior, trouxe a previsão de normas gerais para fixação pelo Estado-membros de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.
3. Na esteira desse diploma normativo e exercendo sua competência legislativa, o recorrido editou a Lei estadual n. 3.003/05, cuja Tabela III.A acabou por revogar a previsão do art. 34 do Decreto-lei n. 167/67.
4. Recurso ordinário em mandado de segurança não-provido.

Desconhece-se, desde esse precedente do Tribunal Especial, qualquer decisão do TJMG em sentido contrário.

5. CONCLUSÃO

No Estado de Minas Gerais, a cobrança de emolumentos pelos atos dos Oficiais de Registro de Imóveis relativos às cédulas rurais (cédulas de crédito rural, notas de crédito rural e cédulas de produto rural) deve dar-se de acordo com o que foi determinado pela Lei Estadual 15.424/2004. A cobrança de acordo com o Decreto-Lei Federal 167/1967 é contrária ao ordenamento jurídico brasileiro.

REFERÊNCIAS

BALBINO FILHO, Nicolau. **Registro de Imóveis**; doutrina, prática, jurisprudência. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Comentários à Lei de Registros Públicos**; lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Rio de Janeiro, Forense, 1997 (Volumes I e II).

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014a.

BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014b.

BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional 7, de 13 de abril de 1977**. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc07-77.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014c.

BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional 22, de 29 de junho de 1982**. Altera e acrescenta dispositivos à Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc22-82.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014d.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014e.

BRASIL. Decreto 62.141, de 18 jan. 1968. Dispõe sobre modalidades de garantias instituídas pelo Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967; os emolumentos devidos pela inscrição das Células de Crédito Rural e as penalidades a que se sujeitam os Oficiais dos Cartórios do Registro de Imóveis pela não observância dos artigos 34 a 40 do mesmo diploma legal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62141-18-janeiro-1968-403576-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 mar. 2014f.

BRASIL. Decreto 75.704, de 8 maio 1975. Fixa o coeficiente de atualização monetária previsto na Lei n.º 6.205, de 29 de abril de 1975, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-75704-8-maio-1975-424239-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 mar. 2014g.

BRASIL. Decreto-Lei 167, de 14 fev. 1967. Dispõe sobre títulos de crédito rural e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0167.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014h.

BRASIL. Decreto-Lei 4.657, de 4 set. 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014i.

BRASIL. Lei 492, de 30 ago. 1937. Regula o penhor rural e a cédula pignoratícia. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0492.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014j.

BRASIL. Lei 1.533, de 31 dez. 1951. Altera disposições do Código do Processo Civil, relativas ao mandado de segurança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1533.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014k.

BRASIL. Lei 3.071, de 1 jan. 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014l. (Revogada pela Lei Federal 10.406/2002)

BRASIL. Lei 3.253, de 27 ago. 1957. Cria cédulas de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-3253-27-agosto-1957-354710-norma-atualizada-pl.html>>. Acesso em: 15 mar. 2014m.

BRASIL. Lei 4.829, de 5 nov. 1965. Institucionaliza o crédito rural. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014n.

BRASIL. Lei 5.869, de 11 jan. 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869compilada.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014o.

BRASIL. Lei 6.015, de 31 dez. 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014p.

BRASIL. Lei 6.205, de 29 abr. 1975. Estabelece a descaracterização do salário mínimo como fator de correção monetária e acrescenta parágrafo único ao artigo 1º da Lei número 6.147, de 29 de novembro de 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6205.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014q.

BRASIL. Lei 7.789, de 3 jul. 1989. Dispõe sobre o salário mínimo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7789.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014r.

BRASIL. Lei 8.178 de 1 mar. 1991. Estabelece Regras sobre Preços e Salários, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8178.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014s.

BRASIL. Lei 8.929, de 22 ago. 1994. Institui a Cédula de Produto Rural, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8929.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014t.

BRASIL. Lei 8.935, de 18 nov. 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014u.

BRASIL. Lei 9.069, de 29 jun. 1995. Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19069.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014v.

BRASIL. Lei 10.169, de 29 dez.2000. Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110169.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014w.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 jan. 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014x.

BRASIL. Lei 12.016, de 7 ago. 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014y.

BRASIL. Medida Provisória 295 de 31 jan. 1991. Estabelece Regras sobre Preços e Salários, e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1990-1995/295.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014z.

BRASIL. Medida Provisória 1.027, de 20 jun. 1995. Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1027.htm>. Acesso em: 15 mar. 2014aa.

BRASIL. Senado Federal. Resolução 8, de 26 abr. 1977. Suspende, por inconstitucionalidade, expressões que menciona constantes do parágrafo único do art. 34 e do § 2º do art. 36, ambos do Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967, do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=242356&norma=123951>>. Acesso em: 15 mar. 2014ab.

BRASIL. Superior Tribunal da Justiça. Recurso em Mandado de Segurança 20.851. Recorrente: Cleiciane dos Santos Pereira. Impetrado: Secretário de Gestão Pública do Estado de Mato Grosso do Sul e outro. Recorrido: Estado de Mato Grosso do Sul. Relator: Min. Arnaldo Esteves Lima (5ª Turma). Brasília, 26 jun. 2007. Disponível a partir de: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200501704015&dt_publicacao=20/08/2007>. Acesso em: 15 mar. 2014ac.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança 26694. Recorrente: Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso do Sul – FAMASUL. Recorrido: Estado de Mato Grosso do Sul. Relator: Min. Mauro Campbell Marques (2ª Turma), Brasília, 19 fev. 2009. Disponível a partir de: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200800742782&dt_publicacao=25/03/2009>. Acesso em: 15 mar. 2014ad.

BRASIL. Superior Tribunal da Justiça. Recurso Especial 1142006. Recorrente: Estado de Minas Gerais. Recorrido: Federação da Agricultura e da Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMG.

Relator: Min. Ari Parglender (1ª Turma). Em curso. Tramitação disponível em: <<http://www.stj.jus.br/webstj/processo/Justica/detalhe.asp?numreg=200901781923&pv=010000000000&tp=51>>. Acesso em: 15 mar. 2014ae.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 266, de 13 dez. 1966. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=266.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 15 mar. 2014af.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 629, de 24 set. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=629.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 15 mar. 2014ag.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 631, de 24 set. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=631.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 15 mar. 2014ah.

BULGARELLI, Waldírio. **Títulos de crédito**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Manual do mandado de segurança**. São Paulo: Atlas, 2013.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 4ª ed. Coimbra: Almedina, [2000].

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada (lei n. 8.935/94)**. 6. ed. rev. e atual. 2ª tir. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, Wille Duarte. **Títulos de crédito**. 2ª ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à constituição brasileira**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1984.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Tratado dos Registos Públicos**; em comentário ao Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 5.318, de 29 de novembro de 1940 e legislação posterior em conexão com o Direito Privado Brasileiro. Vol. III. Registro de Imóveis (inscrição e transcrição). 4ª edição revista e aumentada. Rio de Janeiro/São Paulo: Freitas Bastos, 1960.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**; teoria e prática. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

MAMEDE, Gladston. **Títulos de crédito**; de acordo com o Novo Código Civil Lei nº 10.406, de 10-1-2002. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 3. ed. rev. e atual. 2. tir. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. (Curso de processo civil; v. 1)

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Procedimentos especiais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. (Curso de processo civil; v. 5)

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo de conhecimento**. 7ª ed. rev. e atual. 3. tir. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. (Curso de processo civil; v. 2)

MARTINS, Fran. **Títulos de crédito**. Volume II. Cheques, duplicatas, títulos de financiamento, títulos representativos e legislação. 11ª ed. de acordo com a nova Lei do Cheque. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 34. ed. atual. por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 56, de 20.12.2007. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELO FILHO, José Celso de. **Constituição federal anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MINAS GERAIS. Lei Estadual 5.959, de 27 jul. 1972. Contém o Regimento de Custas e Emolumentos do Estado de Minas Gerais (Texto atualizado). Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=5959&comp=&ano=1972&aba=js_textoAtualizado#texto>. Acesso em: 15 mar. 2014a.

MINAS GERAIS. Lei Estadual 7.399, de 1 dez. 1978. Contém o Regulamento de Custas e Emolumentos do Estado de Minas Gerais (Texto atualizado). Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=7399&comp=&ano=1978&texto=consolidado#texto>>. Acesso em: 15 mar. 2014b.

MINAS GERAIS. Lei Estadual 9.926, de 20 jul. 1989. Define o Valor de Referência (VR) a que se refere a Lei nº 7.399, de 1º de dezembro de 1978. (Texto atualizado). Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=9926&comp=&ano=1989&aba=js_textoOriginal#texto>. Acesso em: 15 mar. 2014c.

MINAS GERAIS. Lei Estadual 12.427, de 27 dez. 1996. Dispõe sobre as custas devidas ao Estado no âmbito da Justiça Estadual de Primeiro e Segundo Grau e dá outras providências (Texto atualizado). Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=12427&comp=&ano=1996&aba=js_textoAtualizado#texto>. Acesso em: 15 mar. 2014d.

MINAS GERAIS. Lei Estadual 12.727, de 30 dez. 1997. Dispõe sobre contagem, cobrança e pagamento de emolumentos devidos por serviços extrajudiciais e dá outras providências (Texto atualizado). Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=12727&comp=&ano=1997&texto=consolidado#texto>>. Acesso em: 15 mar. 2014e.

MINAS GERAIS. Lei Estadual 15.424, de 30 dez. 2004. Dispõe sobre a fixação, a contagem, a cobrança e o pagamento de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de

registro, o recolhimento da Taxa de Fiscalização Judiciária e a compensação dos atos sujeitos à gratuidade estabelecida em lei federal e dá outras providências (Texto atualizado). Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=15424&comp=&ano=2004&texto=consolidado#texto>>. Acesso em: 15 mar. 2014f.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento em Recurso Extraordinário Cível 10000.05.428560-6/008. Agravante: O Estado de Minas Gerais. Agravados: Federação da Agricultura e da Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMG e Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais – OCEMG. Interessado: SERJUS – Associação dos Serventuários de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator: Des. Cláudio Costa. Sobrestado até decisão no Agravo de Instrumento para o Superior Tribunal de Justiça.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça. Aviso 15/CGJ/2012, de 25 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.tjmg.jus.br/data/files/AB/77/A6/DF/0A52441079094244180808FF/Avisos.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2014g. (Revogado pelo Provimento CGJMG 260/2013)

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça. Aviso 64/CGJ/2005, de 25 nov. 2005. Disponível em: <<http://www.tjmg.jus.br/data/files/AB/77/A6/DF/0A52441079094244180808FF/Avisos.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2014h.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça. Ofício-Circular 3/CGJ/2010, de 14 jan. 2011.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça. Provimento 260/CGJ/2013, de 18 out. 2013. Codifica os atos normativos da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais relativos aos serviços notariais e de registro. Disponível em: <<http://www.tjmg.jus.br/data/files/85/E5/A4/83/6DA02410CD375024180808FF/Provimentos%20n%20260.CGJ.2013%20-%20C0digo%20de%20Normas%20-%20Extrajudicial.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2014i.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Corregedoria-Geral de Justiça. Divisão de Fiscalização do Foro Extrajudicial. Processos Diversos nº 125/96. Representante: FAEMG – Federação da Agricultura do Estado de Minas Gerais. Representados: Cartórios do Registro de Imóveis do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 7 ago. 1997. **Minas Gerais**, Caderno II, Diário do Judiciário, Belo Horizonte, 20 set. 1997.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça, Corregedoria-Geral de Justiça e Secretaria de Estado da Fazenda. Portaria-Conjunta nº 002, de 11 mar. 2005. Disciplina a aquisição, confecção, distribuição e utilização do SELO de FISCALIZAÇÃO de uso obrigatório pelos serviços notariais e de registro do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/pt00022005.PDF>>. Acesso em: 15 mar. 2014j.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça, Corregedoria-Geral de Justiça e Secretaria de Estado da Fazenda. Portaria-Conjunta nº 009, de 16 abr. 2012. Institui o SELO DE FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICO no âmbito dos serviços notariais e de registro do Estado de Minas Gerais.

Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/pt00092012.PDF>>. Acesso em: 15 mar. 2014k.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Presidente, 1º Vice-Presidente e Corregedor-Geral de Justiça. Instrução-Conjunta nº 01/1993/GACOR de 5 ago. 1993. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/ic00011993.pdf>> (a partir da segunda página). Acesso em: 15 mar. 2014l.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Presidente, 1º Vice-Presidente e Corregedor-Geral de Justiça. Instrução-Conjunta nº 01/1996 de 4 jul. 1996. Reajusta o VR – Valor de Referência a que refere o art. 37 da Lei 7399/1978, Regimento de Custas e Emolumentos de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/ic00011996.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2014m.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Presidente, 1º Vice-Presidente e Corregedor-Geral de Justiça. Instrução-Conjunta nº 01/97 de 15 jul. 1997. Reajusta o VR – Valor de Referência a que refere o art. 37 da Lei 7399/1978, Regimento de Custas e Emolumentos de Minas Gerais.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 29. ed. rev. e atual. até a EC nº 71/12. São Paulo: Atlas, 2013.

NEVES, Rubia Carneiro. **Cédula de crédito: doutrina e jurisprudência**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

RODRIGUES, Marcelo. **Tratado de registros públicos e direito notarial**. São Paulo: Atlas, 2014.

SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registro de Imóveis II**; atos ordinatórios. São Paulo: Saraiva, 2013. (Coleção Cartórios; coordenador Christiano Cassettari)

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 2. ed., de acordo com a Emenda Constitucional 52 de 8.3.2006 (DOU 9.3.2006). São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 56, de 20.12.2007. São Paulo: Malheiros, 2008.

WAISBERG, Ivo; GORNATI, Gilberto. **Direito bancário. Contratos e operações bancárias**. São Paulo: Quartier Latin, 2012.