

MANDADO DE SEGURANÇA 37.811 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
IMPTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DOS TITULARES DE CARTÓRIOS DO
ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S) : PAULO TADEU DE BARROS MAINARDI NAGATA
IMPDO.(A/S) : CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Cuida-se de mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, impetrado pela Associação dos Titulares de Cartórios do Estado da Bahia (ATC-BA), contra ato da Corregedora Nacional de Justiça, Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura.

Alega a impetrante que o Provimento nº 115, de 24/03/21, da Corregedoria Nacional de Justiça, instituiu receita para criação e financiamento do Fundo para Implementação e Custeio do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis – FIC/SREI, bem como a forma do seu recolhimento pelas serventias do serviço de registro de imóveis.

Aduz que a norma impugnada instituiu fato gerador, base de cálculo e alíquota (0,8% dos emolumentos brutos dos registradores de imóveis) de tributo por meio de provimento, contrariando diversos preceitos constitucionais, porquanto, aludidos elementos somente podem ser fixados por lei.

Afirma que a base de cálculo da receita questionada deveria ser os emolumentos recebidos pelo serviço prestado na respectiva central eletrônica e não, como exigido, sobre todo emolumento recebido por outros serviços prestados diretamente pelos cartórios, sem qualquer tramitação nas centrais eletrônicas.

Assevera que ficou previsto que a base de cálculo foi fixada erroneamente, pois a Constituição Federal prevê que as taxas serão

MS 37811 / DF

instituídas pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, o que não ocorreu no dos autos.

Aponta que foi instituído um tributo onde o sujeito ativo é uma pessoa jurídica de direito privado, em clara ofensa a dispositivos do CTN.

Ressalta que foi violado direito líquido e certo dos registradores de imóveis de não pagar tributo criado por outro instrumento que não a lei em sentido formal.

Requer a concessão de medida liminar para *“suspender os efeitos Provimento nº 115, de 25/03/2021, da Corregedoria Nacional de Justiça, até decisão de mérito desta demanda”*.

Postula, ao final, a concessão da segurança, *“declarando-se a nulidade do Provimento nº 115, de 25/03/2021, da Corregedoria Nacional de Justiça, com declaração incidental de sua inconstitucionalidade; por consequência, seja decretada a não obrigatoriedade, por parte dos registradores de imóveis baianos, de realizar o repasse do percentual de 0,8% dos emolumentos ao Fundo para a Implementação e Custeio do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis”*.

A Autoridade impetrada, em informações, sustentou preliminarmente a inadequação do mandado de segurança para controle abstrato de constitucionalidade de ato normativo.

Defendeu a higidez do ato normativo, o qual teria sido estritamente editado com base em disposição legal, art. 76, §§ 4º, 9º e 10, da Lei 13.465/2017, que atribuiria à Corregedoria Nacional de Justiça, na qualidade de Agente Reguladora do Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis, *“disciplinar a instituição da receita do fundo para a implementação e o custeio do registro eletrônico de imóveis, estabelecer as cotas de participação das unidades de registro de imóveis do País, fiscalizar o recolhimento e supervisionar a aplicação dos recursos e as despesas do gestor, sem*

MS 37811 / DF

prejuízo da fiscalização ordinária e própria como for prevista nos estatutos”.

Afirma, por fim, que a impetração se volta apenas contra o Provimento, deixando de impugnar o comando legal que lhe dá sustentação.

Em petição de 17 de maio de 2021, a impetrante reitera os fundamentos da inicial, aduzindo que o ato normativo ora impugnado seria manifestamente inconstitucional. Afirmou que a atuação da Autoridade impetrada, ao editar o Provimento nº 115/2021, seria revestido de indevido caráter genérico e abstrato.

A União postula sua admissão no feito.

Em parecer, a Procuradoria-Geral da República opina pelo indeferimento da liminar e pela denegação da segurança.

É o relatório. Decido.

Inicialmente, admito o ingresso da União no processo.

A segurança deve ser denegada.

O mandado de segurança não é o meio adequado para impugnar leis ou atos normativos, que dispõem sobre situações gerais e impessoais, com alcance genérico, a disciplinar hipóteses neles abstratamente previstas.

É o que ocorre com o Provimento nº 115, de 25/03/2021, da Corregedoria Nacional de Justiça, responsável por regulamentar o artigo 76 e parágrafos da Lei 13.465/2017. O ato normativo, ao instituir a receita do fundo para implementação e custeio do SREI e estabelecer a forma do seu recolhimento pelas serventias do serviço de registro de imóveis, se

MS 37811 / DF

reveste de grau de generalidade e abstração que tornam imprópria a via eleita.

Não se vislumbra nenhum ato concreto que atinja ou venha a alvejar o direito do impetrante. O provimento impugnado é direcionado a todas as serventias de registro de imóveis instaladas e em funcionamento nos Estados e no Distrito Federal, atraindo a incidência na espécie do **Enunciado 266 da Súmula do Supremo Tribunal Federal**. Nesse sentido, colho os seguintes pronunciamentos:

“Agravo regimental em mandado de segurança. Mandado de segurança impetrado contra lei em tese. Resolução CNJ nº 80/2009. Serventia extrajudicial. Provimento sem prévia aprovação em concurso público. Agravo regimental não provido. 1. É inadmissível a impetração de mandado de segurança contra lei em tese. Incide na espécie a Súmula STF nº 266. 2. O STF possui jurisprudência pacífica no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88, e, portanto, de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o acesso a serviços notarial e de registro sem prévia aprovação em concurso público. Precedentes. 3. Agravo regimental não provido.”

(MS 29126-AgR, Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 04/08/2015)

“DIREITO PROCESSUAL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO NORMATIVO DE CARÁTER GERAL E ABSTRATO. 1. A impetração se volta contra ato normativo de caráter geral e abstrato (Decreto nº 7.742/2012), por meio do qual a Presidente da República promoveu alterações na regulamentação do IPI. 2. Não é cabível mandado de segurança contra lei em tese (Súmula 266/STF), entendida a lei em sentido material, compreendendo qualquer ato normativo de caráter geral e abstrato. 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa de 2 salários mínimos, ficando a interposição de qualquer recurso condicionada ao prévio depósito do referido valor, em caso de decisão unânime

MS 37811 / DF

(CPC/2015, art. 1.021, §§ 4º e 5º, c/c art. 81, § 2º)."

(MS 31647 AgR, Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 21/08/2017)

No mais, observo o que formulado pela parte autora, direcionada à pronuncia de nulidade do ato normativo como pedido principal. O quadro apenas confirma o acima aduzido, de que a presente ação mandamental busca o questionamento da norma em abstrato. Ausente, portanto, a demonstração do direito líquido e certo na espécie.

Em face do exposto — com fundamento no § 5º do art. 6º da Lei 12.016/2009 c/c o § 1º do art. 21 do Regimento Interno —, denego a segurança. Prejudicado o exame do pedido liminar.

Custas legais. Sem honorários advocatícios.

Dê-se ciência à autoridade impetrada.

Preclusas as vias impugnatórias, arquivem-se.

Publique-se.

Brasília, 18 de fevereiro de 2022.

Ministro NUNES MARQUES

Relator