



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1983, de 2015, do Sr. Hildo Rocha, que "altera o art. 28 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que 'regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos cartórios)', para estabelecer que os notários e oficiais de registro serão remunerados por subsídio, em até ao valor idêntico recebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, e que a soma dos emolumentos arrecadados pelas serventias que superar as respectivas despesas com pessoal e com custeio em geral será destinada à saúde pública" (PL 1983/15).

PROJETO DE LEI Nº 1.983, DE 2015

Altera o art. 28 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que "Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos Cartórios), para estabelecer que os notários e oficiais de registro serão remunerados por subsídio, em até ao valor idêntico recebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, e que a soma dos emolumentos arrecadados pelas serventias que superar as respectivas despesas com pessoal e com custeio em geral será destinada à saúde pública.

Autor: Deputado Hildo Rocha

Relator: Deputado Arthur Lira

VOTO DO DEPUTADO GONZAGA PATRIOTA

I – RELATÓRIO

O PL nº 1.983/2015, apresentado pelo Dep. Hildo Rocha, pretende estender a aplicação do limite remuneratório previsto no inciso XI, do caput do art. 37 da Constituição Federal aos notários e registradores. Para tanto altera o art. 28 da Lei nº 8.935/1994, propondo limite "*à percepção dos emolumentos recebidos, apurados em cada mês e limitados ao valor do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal*". O que exceder esse valor será repassado à União, que "*os partilhará com Estados, Distrito Federal e Municípios (...) para serem aplicados exclusivamente na saúde pública*".

Ao projeto foram apresentadas oito emendas.

Designado Relator, o Dep. Arthur Lira concluiu seu parecer oferecendo um substitutivo, estabelecendo, em resumo, que:

- a) Os serviços notariais e de registro são atividades específicas da Justiça;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- b) O juízo competente fixará os limites máximos das despesas de custeio;
- c) A retribuição pela titularidade se dará exclusivamente mediante subsídio fixado por Lei dos Estados e do Distrito Federal, em parcela única, não podendo exceder o subsídio mensal dos Ministros do Supremo.

É o relatório.

II – VOTO

Recentemente a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania deliberou pela inadmissibilidade da PEC 411/2014, pretendia estender a aplicação do limite remuneratório previsto no inciso XI do caput do art. 37 da Constituição Federal às empresas públicas e de economia mista, aos concessionários e permissionários de serviços públicos e aos delegatários de serviços notariais e de registro.

Naquela oportunidade apresentei voto em separado pela inadmissibilidade da citada PEC. Permito-me reproduzir o seguinte trecho:

“As estatais que não recebem recursos públicos, as concessionárias, as permissionárias, os cartórios e quaisquer delegações de serviços estão inseridas no contexto do Direito Privado, atuando em colaboração com a Administração Pública, não estando sujeitas às mesmas exigências constitucionais daquelas inerentes ao regime dos serviços públicos.

.....

A leitura sistemática da doutrina e da legislação, por certo, cogitará contradições e incoerências, na medida em que a atividade notarial ora se reveste dos atributos do Poder Público, ora evidenciam-se os caracteres de natureza privada.

Entendemos que tal incongruência decorre da impropriedade, ou mesmo da falta de técnica do legislador que, ao misturar elementos inconciliáveis no texto legal, acabou por inaugurar uma figura jurídica híbrida em nosso ordenamento.

Os serviços notariais e de registro constituem atividades próprias do Poder Público, de natureza pública, exercidas obrigatoriamente em aráter privado, cuja prestação é traspassada para os particulares mediante delegação. E essa delegação que lhes timbra a funcionalidade não se traduz, de forma alguma, em cláusulas contratuais. Ao revés, exprime-se em determinações totalmente fixadas por lei.

Além do mais, trata-se de delegação que somente pode recair sobre pessoa natural, e não sobre uma "empresa" ou pessoa mercantil, visto que



CÂMARA DOS DEPUTADOS

de empresa ou pessoa mercantil é que versa a Constituição em tema de concessão ou permissão de serviço público.

Ademais, está-se a lidar com atividades estatais cujo exercício privado encontra-se sob a exclusiva fiscalização do Poder Judiciário, e não sob órgão ou entidade do Poder Executivo, sabendo que por órgão ou entidade do Poder Executivo é que se dá a imediata fiscalização das empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos, como visto anteriormente. Atividades, enfim, que não se remuneram por "tarifa" ou preço público, mas por uma tabela de emolumentos que se pauta por normas gerais estabelecidas em lei federal.

Pois, são características de todo destoantes daquelas que são inerentes ao regime dos serviços públicos. A atividade notarial e de registro representa uma atividade jurídica estatal própria, conforme entendimento do Ministro Ayres Britto, que assim definiu:

“Numa frase, então, serviços notariais e de registro são típicas atividades estatais, mas não são serviços públicos, propriamente. Inscrevem-se, isto sim, entre as atividades tidas como função pública lato sensu, a exemplo das funções de legislação, diplomacia, defesa nacional, segurança pública, trânsito, controle externo e tantos outros cometimentos que, nem por ser de exclusivo domínio estatal, passam a se confundir com serviço público.”(ADI 3.643, voto do Rel.Min. Ayres Britto, julgamento em 8-11-2006, Plenário,DJ de 16-2-2007.)

Assim, sem tratar da relevância social da atividade notarial e de registro, não haveria como incluí-la na categoria dos serviços públicos e, por conseguinte, não se poderia considerar o notário e o registrador como espécies de agente público.

Repita-se, os serviços notariais e de registro são atividades tipicamente estatais, mas não são serviços públicos, propriamente. Categorizam-se como função pública, a exemplo das funções de legislação, justiça, diplomacia, defesa nacional, segurança pública, trânsito, controle externo e tantos outros cometimentos que, nem por ser exclusivo poder estatal, passam a se confundir com serviço público. Vale dizer, são atividades que se traduzem como jurídicas do Estado, sem adentrar as fronteiras da prestação material em que os serviços públicos consistem.

O Supremo Tribunal Federal vem decidindo, reiteradamente, inclusive, que o titular de serventia extrajudicial não é servidor e com este não se confunde. Os serviços notariais e de registro possuem regime



CÂMARA DOS DEPUTADOS

jurídico de caráter privado (STF, MS 28.440-ED-AgrR, voto rel. Min. Teori Zavascki, 19.6.2013, Plenário, DJE de 7.2.2014).

Entendemos, pois, ser inconstitucional a submissão dessas figuras jurídicas aos limites remuneratórios do teto constitucional. Produzir quaisquer intervenções em área de atuação privada, pelo Estado, viola a Livre Iniciativa que a Carta Magna estabeleceu como um dos fundamentos da República (art. 1º, IV e 170 da CF/88)”.
É importante salientar que, se a CCJ deliberou pela inadmissibilidade daquela PEC, com muito maior razão deve-se agora rejeitar tanto o projeto original quanto o substitutivo do Relator. Se uma PEC não poderia estabelecer teto aos notários e registradores por ofender preceitos fundamentais, tampouco poderá um projeto de lei ordinária impor tal limitação.

Assim como no voto apresentado na PEC 411/2014, entendendo que o PL nº 1.983/2015 é inconstitucional ao pretender que o Estado intervenha em área de atuação privada, impondo teto remuneratório, pois viola a Livre Iniciativa, que é um dos fundamentos da República, expressamente previsto no art. 1º, IV do caput, e no art. 170 da Constituição Federal.

Portanto, conforme os fundamentos acima esposados, o Projeto de Lei nº 1.983, de 2015, em exame, não observa os requisitos formal e material que permitam o prosseguimento da matéria, sendo INJURÍDICO E INCONSTITUCIONAL, ficando obstaculizado pela flagrante afronta ao art. 1º, IV; 170; 175 e ao art. 236, todos da Constituição.

Conseqüentemente fica prejudicada a análise das emendas por serem acessórias do projeto.

Assim voto pela INCONSTITUCIONALIDADE e INJURIDICIDADE do Projeto de Lei nº 1.983, de 2015, e do substitutivo apresentado pelo Relator.

Sala da Comissão, em....

Deputado **GONZAGA PATRIOTA**
PSB/PE