

PL 1.087 DE 2025
(do Poder Executivo)

Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências.

EMENDA DE PLENÁRIO Nº

(Do Sr. Isnaldo Bulhões Jr.)

Acrescente-se o inciso VIII ao artigo 4º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, com a seguinte redação:

“Art. 4º.....

.....

VIII. Os valores recebidos pelos registradores civis das pessoas naturais a título de compensação pelos atos gratuitos por eles praticados, conforme estabelecido em lei federal, e aqueles destinados à complementação da renda mínima das serventias extrajudiciais..” (NR)

JUSTIFICATIVA

Propomos a presente emenda pelo fato de que os valores recebidos pelos delegatários do serviço notarial e registral a título de **compensação de atos gratuitos de registro e complementação da receita mínima das serventias deficitárias** não constituem fato gerador do Imposto sobre a Renda.



Segundo o artigo 153, III, da Constituição da República¹ e o artigo 43, do Código Tributário Nacional², o Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a **aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de renda**, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; ou de proventos de qualquer natureza.

Nessa medida, pode-se afirmar que a compensação recebida pelos delegatários do serviço notarial e registral não se insere no campo de incidência do Imposto sobre a Renda, uma vez que possui caráter indenizatório e, portanto, não gera acréscimo patrimonial ao delegatário. Explicamos.

Os serviços prestados pelos delegatários são exercidos em caráter privado, mas concedido por delegação do poder público, de modo que lei federal estabelece as normas gerais para fixação de seus emolumentos, nos termos do artigo 236, § 2º, da Constituição da República³.

Sobre os aludidos emolumentos dos notários e registradores é acrescida uma contribuição destinada a um Fundo, com o fito de **compensar custos** decorrentes da obrigatoriedade constitucional⁴ de praticar atos gratuitos de registros.

A compensação de custos decorrentes da obrigatoriedade constitucional de praticar atos gratuitos foi aplacada pela Lei federal 10.169, de 29 de dezembro de 2000⁵, que prevê que cumpre à legislação estadual estabelecer a forma por meio da qual os custos incorridos para o desempenho destas atividades gratuitas seriam compensados. Essa compensação apenas recompõe o patrimônio do registrador civil, neutralizando as despesas diretas e indiretas por ele incorridas na produção de atos e expedição de certidões necessárias ao exercício da cidadania.

Daí a **natureza estritamente indenizatória das compensações recebidas**.

Inclusive, esse é o entendimento fixado pelo Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais de Justiça das mais diversas regiões do país, que reconhecem a **natureza indenizatória** dos valores repassados a título de **compensação dos atos gratuitos**.

¹ “Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: (...) III - renda e proventos de qualquer natureza”.

² “Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior”.

³ “Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. (...) § 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro”.

⁴ Segundo o artigo 5º, inciso LXXVI, “a” e “b”, da Constituição da República: “Art. 5º (...) LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei: a) o registro civil de nascimento; b) a certidão de óbito”.

⁵ Essa lei regulamenta o art. 236, § 2º, da Constituição da República, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.



Confira-se alguns trechos de precedentes desses Tribunais⁶:

(...) Embora o parágrafo 1º, do artigo 32, da Lei Estadual nº 10.199/98 fale em "A remuneração dos oficiais de registro civil pelos atos praticados gratuitamente no cumprimento da lei...", a verba repassada pelo SINOREG aos oficiais de registro civil tem natureza indenizatória, pois compensam os custos decorrentes dos atos gratuitos praticados. (...) Assim, os Fundos de Custeio possuem a finalidade de dar efetividade e qualidade à prestação de serviços gratuitos pelos cartórios, pois preveem o ressarcimento (indenização) dos custos operacionais que os oficiais são obrigados a arcar. Em última análise, como tal verba possui natureza de compensação, não pode ser considerada como receita auferida pelo delegatário (...) (TJSP, ADcl. 1001974-43.2017.8.26.0363, Mogi Mirim, Juíza Dra. Fabiana Garcia Garibaldi, Dj. 18/4/2018).

9. Portanto, é **insustentável o argumento** levantado pelo apelante de que há no caso concreto "quantia repassada pelo Tribunal de Justiça em precisa correspondência aos serviços prestados", cuidando-se de uma remuneração por terceiro (Estado) dos atos gratuitos ofertados à população. **Está-se, na verdade, diante de mera compensação financeira** destinada a recompor os recursos dispendidos para o cumprimento da determinação constitucional de gratuidade quanto aos serviços de registro civil de nascimento e de expedição da certidão de óbito.

10. Com efeito, o subsídio em exame possui visível caráter indenizatório, razão pela qual **não compõe a base de cálculo do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza**, já que, conforme esclarecido, este deve necessariamente incidir sobre uma contraprestação financeira. (TJCE, APL 0191066-73.2013.8.06.0001, Relator: FERNANDO LUIZ XIMENES ROCHA, Data de Julgamento: 10/2/2020, 1ª Câmara Direito Público)

Assim, não há dúvidas acerca da **natureza indenizatória da verba recebida** a título de compensação dos atos gratuitos do registro civil das pessoas naturais, razão pela qual não estão sujeitos à incidência de Imposto de Renda. A propósito do tema, Roque Antonio Carrazza leciona que "(...) a legislação do Imposto de Renda não prevê isenções de indenizações. A razão disso é patente, já que as indenizações não são rendimentos e nessa medida, refoge à tributação via de imposto sobre a renda. Não há, porque uma lei isentiva federal vir a ocupar-se com o assunto"⁷.

E, como se não fosse o bastante para demonstrar que a compensação em comento **não é tributável**, cumpre ressaltar que **a não incidência de Imposto de Renda – IR sobre verbas de**

⁶ Também nesse sentido: (i) STJ, AgInt no AREsp: 1543160 SP 2019/0209906-9, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 20/4/2020, T1 - PRIMEIRA TURMA; (ii) TJSP, Apelação/Remessa Necessária 1000896-83.2015.8.26.0104; Relator: Rezende Silveira; Data do Julgamento: 19/4/2016; (iii) TJSP, Apelação 0042038-82.2011.8.26.0053; Relator: Raul De Felice; Data do Julgamento: 3/5/2016; (iv) TJSP, APL 1001974-43.2017.8.26.0363, Relator: Eutálio Porto, Data de Julgamento: 29/11/2018, 15ª Câmara de Direito Público; (v) TJRJ, AI 0043530-88.2019.8.19.0000, Relator: Des. ANDRE EMILIO RIBEIRO VON MELENTOVYTCH, Data de julgamento: 19/11/2019, 21ª Câmara Cível.

⁷ CARRAZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*, 32ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 774



natureza indenizatória é tema pacífico na jurisprudência dos Tribunais⁸, tendo sido, inclusive, objeto de súmulas do Superior Tribunal de Justiça⁹.

Logo, **a compensação** recebida pelos delegatários do serviço notarial e registral, a título de compensação por atos gratuitos de registro **não se sujeita à incidência de Imposto sobre a Renda**, uma vez que conforme jurisprudência, legislação e doutrina alhures, possui **natureza indenizatória não tributável**.

Complementação da renda mínima das serventias extrajudiciais

Já os valores recebidos a título de **renda mínima**, como o próprio nome indica, têm por finalidade complementar os valores percebidos pelos notários e registradores, garantindo que esses profissionais possam continuar desempenhando sua função pública em serventias deficitárias ou de baixa renda.

Como se sabe, o Brasil é um país marcado por profundas desigualdades sociais e regionais, com acentuada concentração de renda nas mãos de uma parcela que aufer rendimentos elevados. Por essa razão, milhares de serventias extrajudiciais estão localizadas em regiões cuja população tomadora desses serviços públicos é predominantemente de baixa renda. Nessas localidades, as atividades desempenhadas pelos notários e registradores geram, muitas vezes, rendimentos modestos e, não raramente, acabam sendo exercidas de modo deficitário.

Dessa forma, sem a complementação de renda em favor desses profissionais, o funcionamento dessas serventias tornar-se-ia economicamente insustentável, o que poderia levá-los a renunciar ao exercício da função pública para a qual foram aprovados em concurso público, resultando em sua execução de modo precário, em indiscutível prejuízo à coletividade.

Justamente por essa razão, o Conselho Nacional de Justiça, ao editar o Provimento nº 81/2018, disciplinou a denominada **Renda Mínima ao Registrador Civil de Pessoas Naturais**, com o objetivo de viabilizar a manutenção dessa atividade em benefício da população em todos os locais do País.

⁸ Confira-se importantes precedentes sobre o tema: (i) TRF-3 - REOMS: 22187 SP 2002.61.00.022187-7, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL MAIRAN MAIA, Data de Julgamento: 11/5/2005, SEXTA TURMA); e (ii) TRF-2, AC: 360028 RJ 2003.51.01.029221-3, Relator: Desembargador Federal ALBERTO NOGUEIRA, Data de Julgamento: 6/12/2005, QUARTA TURMA ESPECIALIZADA.

⁹ (i) “O pagamento de férias não gozadas por necessidade do serviço não está sujeito à incidência do Imposto de Renda” (Súmula 125); (ii) “Não há se falar em acréscimo patrimonial na percepção de verbas indenizatórias. – Conversão de licença-prêmio não gozada em pecúnia. Natureza não remuneratória” (Súmula 136); (iii) “São isentos de imposto de renda as indenizações de férias proporcionais e respectivo adicional” (Súmula 386); e (iv) “Não incide imposto de renda sobre a indenização por danos morais” (Súmula 498).



Nesse contexto, os repasses realizados a título de renda mínima têm origem em uma iniciativa solidária de toda a classe notarial e registral, que, ao contribuírem para a aprovação de leis estaduais, viabilizam o repasse de parte dos emolumentos por eles recebidos aos delegatários que titularizam serventias deficitárias ou de baixa renda. Os valores entregues sob esse título ostentam natureza de **doação institucional ou verdadeira bolsa-auxílio** e, nesta condição, já são isentos do imposto sobre a renda.

A proposta feita nesta emenda, portanto, não pretende criar uma nova isenção ou benefício fiscal. Pretende, didaticamente, esclarecer a natureza dos valores recebidos pelos delegados da função notarial e de registro nestes casos, dissipando a controvérsia que existe neste campo e trazendo maior segurança jurídica ao exercício dessa relevante função pública.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala das Sessões , em

de 2025

Deputado **ISNALDO BULHÕES JR.**

MDB/AL





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Infoleg - Autenticador

Emenda de Plenário a Projeto com Urgência

Deputado(s)

- 1 Dep. Isnaldo Bulhões Jr. (MDB/AL) - LÍDER do MDB
- 2 Dep. Gilberto Abramo (REPUBLIC/MG) - LÍDER do REPUBLIC
- 3 Dep. Mário Heringer (PDT/MG) - LÍDER do PDT
- 4 Dep. Rodrigo Gambale (PODE/SP) - LÍDER do PODE

Apresentação: 21/08/2025 13:21:43.633 - PLEN
EMP 3 => PL 1087/2025

EMP n.3



Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD251724243400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Isnaldo Bulhões Jr. e outros