

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.578, DE 2001

Dispõe sobre a criação do Fundo de Compensação aos Registradores Cíveis das Pessoas Naturais, no âmbito do Distrito Federal, em regulamentação ao art. 8º da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

Autor: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
DISTRITO FEDERAL E DOS
TERRITÓRIOS

Relator: Deputado TADEU FILIPPELLI

I – RELATÓRIO

Encontra-se no âmbito desta Comissão o Projeto de Lei nº 4.578, de 2001, de iniciativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, cujo teor trata da criação do Fundo de Compensação aos Registradores Cíveis das Pessoas Naturais no âmbito do Distrito Federal nos termos do disposto no art. 8º da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e institui mecanismo legal de compensação econômico-financeira aos registradores cíveis das pessoas naturais, sem ônus para o Poder Público, em razão dos atos gratuitos por eles praticados nos termos de lei federal.

Prevê o projeto de lei em epígrafe que o referido fundo será constituído pela arrecadação oriunda da cobrança, pelos notários e registradores do Distrito Federal, de percentual correspondente a três por cento dos emolumentos devidos pela prática de atos notariais e de registro constantes das respectivas tabelas.

Por despacho da Presidência desta Câmara dos Deputados, a aludida proposição foi distribuída para análise e parecer à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (hoje denominada Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania) nos termos do que dispõe o art. 24, *caput* e inciso II, do Regimento Interno desta Casa.

No exercício de sua competência regimental, a Comissão de Finanças e Tributação se pronunciou pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo, dessa maneira, pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, e, quanto ao mérito, pela aprovação da proposição ora sob exame nos termos do substitutivo oferecido pelo relator, cujo teor contempla as seguintes modificações no texto originalmente proposto:

a) substituição da designação de “fundo” por “reserva” destinada à compensação aos registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal pela prática de atos gratuitos por força de lei federal, visto soar a última mais adequada em consideração ao caráter eminentemente privado dos recolhimentos pretendidos;

b) atribuição ao *quantum* a ser recolhido ao mencionado fundo ou reserva da designação de adicional e, em atenção à respectiva natureza jurídica de taxa (espécie tributária) segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e ao regime jurídico-constitucional de tal espécie tributária, de nova redação ao § 2º do art. 2º para que nele se preveja que a alteração do percentual em tela se fará por intermédio de lei para a fiel observância aos princípios da legalidade e da anterioridade em matéria tributária;

c) elevação do percentual previsto no projeto de lei para quatro por cento, levando-se em conta a gratuidade do casamento para os reconhecidamente pobres advinda com o início da vigência do novo Código Civil, que se verificou posteriormente ao encaminhamento do projeto de lei ora sob exame ocorrido em 2001, assim como o teor do que fora fixado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios em ato por ele editado (Portaria nº 12, de 27 de dezembro de 2002, publicada no Diário da Justiça de 31 de dezembro de 2002);

d) definição da forma do repasse de valores para compensação aos registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal simplesmente pelo critério do rateio proporcional das disponibilidades, uma vez que isto evitará a existência de saldos negativos ou positivos a serem transferidos para os períodos subseqüentes e se coaduna perfeitamente com a revogação tácita da tabela de emolumentos na parte que tratava dos atos tornados gratuitos em razão da instituição de gratuidades universais no registro civil, o que implica dizer que tal repasse não poderá ficar vinculado a valores hoje inexistentes na tabela de emolumentos porquanto já legalmente revogados;

e) instituição da obrigatoriedade de divulgação de dados por meio eletrônico com acesso público relativos à gestão dos recursos da reserva a ser instituída para assegurar a necessária transparência, posto que, ainda que somente sejam públicos em sentido estrito, aqueles adviriam de um incremento tributário num contexto de gravames já elevados atribuídos aos usuários dos serviços notariais e de registro do Distrito Federal.

Consultando os dados relativos à tramitação da aludida matéria no âmbito desta Comissão, observa-se que o prazo regimentalmente concedido para oferecimento de emendas se esgotou sem que qualquer uma tenha sido ofertada em seu curso.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar conclusivamente sobre o projeto de lei em tela e o substitutivo adotado pela Comissão de Finanças e Tributação quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Tanto o referido projeto de lei quanto o aludido substitutivo encontram-se compreendidos na competência privativa da União para legislar, sendo legítima a iniciativa e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria neles versada (Art. 21, inciso XIII, Art. 22, inciso

I, Art. 48, *caput*, e Art. 61, *caput*, Art. 96, inciso II, alíneas “b” e “d”, todos da Constituição Federal). Com efeito, a legislação sobre a tabela de custas e emolumentos do Distrito Federal engloba-se no conceito de “organizar” (Art. 21, inciso XIII, da Constituição Federal) e, sendo composto o fundo ou reserva que então se quer instituir da arrecadação de um percentual dessa tabela, impõe-se reconhecer que a respectiva instituição compete à União. Tanto é assim que, atualmente, é federal a legislação que normatiza as custas e emolumentos da Justiça do Distrito Federal (Decreto-Lei nº 115, de 1967). É nesse sentido, portanto, que deve ser interpretado o art. 8º da Lei nº 10.169, de 2000, sendo essa, ao que parece, a única *interpretação conforme a Constituição Federal* deste último dispositivo legal. Acham-se, dessa maneira, obedecidos os requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

Vê-se também que ambas as proposições ora sob análise não contrariam normas de caráter material erigidas pela Carta Magna, exceto no que tange às autorizações previstas no âmbito do projeto de lei e do substitutivo adotado pela Comissão de Finanças e Tributação respectivamente para majoração ou diminuição ou simplesmente para diminuição, por ato do Corregedor da Justiça do Distrito Federal e Territórios, do percentual neles previsto com vistas à compensação econômico-financeira aos registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal em flagrante ofensa aos princípios da legalidade e anterioridade em matéria tributária, bem como à outorga, no âmbito do aludido substitutivo, de iniciativa legislativa à autoridade referida para propor a majoração da alíquota mencionada quando, no texto constitucional, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal figura como o único órgão da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios legitimado para dar início ao processo legislativo. Tais óbices obviamente são sanáveis por via de emenda.

No que tange à juridicidade, impende assinalar que o projeto de lei ora sob análise assim como o substitutivo adotado pela Comissão de Finanças e Tributação respeitam os princípios e fundamentos do ordenamento infraconstitucional em vigor, salvo quanto à forma estabelecida no âmbito daquele para o repasse de valores arrecadados aos registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal, uma vez que a mesma, conforme já havia observado o autor do mencionado substitutivo, não se coaduna com a revogação tácita da tabela de emolumentos na parte que trata dos atos tornados gratuitos em razão da instituição de gratuidades universais no registro civil, o que implica dizer que tal repasse não poderá ficar vinculado a valores

hoje inexistentes na tabela de emolumentos porquanto já legalmente revogados. A solução, quanto a tal aspecto, pode ser dada pela adoção do critério de rateio proporcional das disponibilidades, o qual já fora empregado em sede do substitutivo em comento.

A técnica legislativa empregada nas proposições ora sob exame, por sua vez, encontra-se de acordo com ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, salvo quanto à ausência de um artigo inaugural que deveria nelas enunciar o objeto da lei pretendida, à utilização em ambos os textos respectivos de expressões e vocábulos impróprios ou inadequados e ainda de cláusula de vigência inapropriada, bem como ao emprego indevido apenas no âmbito da proposta original de cláusula de revogação genérica.

Dessa feita, outras adequações se mostram necessárias para a fiel observância da proposta legislativa aos mencionados diplomas normativos que regem a elaboração das leis.

Quanto à redação da cláusula de vigência, vale mencionar que, sendo certo que o adicional a ser instituído incidente sobre todos os atos notariais e de registro previstos na tabela de emolumentos do Distrito Federal se revestirá da natureza jurídica de tributo, mais especificamente de taxa, consoante entendimento consolidado na Suprema Corte, nela haverá que se prever expressamente, até para se evitar dúvidas ou eventual má aplicação da lei pelos serviços notariais e de registro do Distrito Federal, a observância tanto ao princípio da anterioridade em matéria tributária quanto ao da noventena previstos nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 150 da Carta Magna.

No que tange ao mérito das proposições ora sob análise, impende assinalar que soa de grande relevância a adoção de medida legislativa que, oferecendo solução para lacuna legal verificada particularmente no âmbito do Distrito Federal, institua, por intermédio de lei federal que é constitucionalmente exigida na hipótese, mecanismo legal de compensação econômico-financeira aos registradores civis das pessoas naturais do Distrito Federal em razão de atos gratuitos por eles praticados por força de lei federal em consonância com o disposto no art. 8º da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

Com efeito, não se afigura razoável, com fulcro na necessidade de preservação da viabilidade econômico-financeira, assim como da qualidade do atendimento prestado, que atos gratuitos, a exemplo dos registros de nascimento e de óbito e da emissão da primeira certidão respectiva, sejam praticados nos serviços de registro civil de pessoas naturais do Distrito Federal sem que se assegure com esteio em instrumento jurídico perfeitamente adequado – lei federal – aos respectivos delegatários a necessária compensação econômico-financeira com esteio na mencionada Lei nº 10.169, de 2000, a qual, na maioria dos Estados ou talvez até mesmo em todos eles, já fora objeto de lei aprovada pela respectiva Assembléia Legislativa.

É indubitável, pois, que o conteúdo essencial da iniciativa legislativa ora sob exame merece prosperar.

No que diz respeito especificamente à fixação do *quantum* do percentual do adicional de taxa de emolumentos extrajudiciais a ser instituído, mostra-se, contudo, apropriado proceder à sua revisão. Ora, a despeito das razões aduzidas no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação para justificar a elevação de 3% (três por cento) para 4% (quatro por cento) no substitutivo por ela adotado, há a notícia de que o próprio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios instituiu um fundo de compensação provisório para aplicação no âmbito do Distrito Federal, que se consolidou por meio da Resolução nº 13/01 com as alterações feitas pelas Resoluções nºs 01/04 e 12/02, todas editadas pelo Conselho da Magistratura do TJDF, cujo teor prevê atualmente a cobrança de percentual equivalente a 2% (dois por cento) dos emolumentos devidos pelos atos notariais e de registro para repasse compensatório aos registradores civis do Distrito Federal. E, se o Tribunal fixou e mantém tal percentual, é porque ele é o que deve se coadunar melhor com o atendimento da finalidade a que se destina, que é idêntica à do mecanismo legal de compensação que se pretende instituir. Logo, cabe, isto sim, a alteração do percentual originalmente previsto no projeto de lei para que seja ao final fixado simplesmente em 2% (dois por cento).

Assinale-se, por último, que, afigurando-se judiciosas as demais modificações exclusivamente de mérito albergadas no substitutivo adotado pela Comissão de Finanças e Tributação, convém acolhê-las no âmbito da emenda substitutiva global a ser ao final ofertada.

Por todo o exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.578, de 2001, nos termos do substitutivo adotado pela Comissão de Finanças e Tributação com a subemenda substitutiva global que ora lhe é oferecida cujo teor segue em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado TADEU FILIPPELLI
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.578, DE 2001, ADOTADO PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Dispõe sobre a criação da Reserva de Compensação aos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais do Distrito Federal – RCRCPN para os fins previstos no art. 8º da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a criação da Reserva de Compensação aos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais do Distrito Federal – RCRCPN para os fins previstos no art. 8º da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

Art. 2º Fica criada, no âmbito do Distrito Federal, a Reserva de Compensação aos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais do Distrito Federal – RCRCPN, visando à remuneração dos registradores cíveis de pessoas naturais do Distrito Federal pelos atos praticados gratuitamente por força de lei federal em consonância com o disposto no art. 8º da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

Art. 3º A reserva de que trata o artigo anterior será constituída pelo produto da arrecadação obtida mediante a cobrança, pelos notários e registradores do Distrito Federal, de adicional correspondente a dois por cento dos emolumentos devidos em razão da prática, no âmbito do Distrito Federal, de atos notariais e de registro constantes das respectivas tabelas.

Parágrafo único. Os notários e registradores do Distrito Federal farão constar aviso sobre a cobrança referida no *caput* deste artigo no mesmo instrumento adotado para dar publicidade às respectivas tabelas de emolumentos no âmbito dos serviços notariais e de registro.

Art. 4º As importâncias arrecadadas na forma prevista no *caput* do artigo anterior relativas a cada mês serão recolhidas pelos notários e registradores do Distrito Federal, até o quinto dia útil do mês subsequente, mediante depósito em conta específica em favor de entidade representativa de notários e registradores do Distrito Federal, a qual se incumbirá de repassar aos registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal, para os fins previstos no art. 2º desta Lei, as quantias correspondentes ao rateio proporcional à quantidade de atos gratuitos praticados por força de lei federal em cada serviço de registro civil de pessoas naturais do Distrito Federal.

§ 1º A entidade referida no *caput* deste artigo será escolhida e designada por ato do Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 2º Os notários e registradores do Distrito Federal informarão à entidade de que trata o *caput* deste artigo os valores recolhidos à conta nele igualmente referida até o sétimo dia útil do mês subsequente a que se refiram, observadas as garantias inerentes à inviolabilidade dos sigilos bancário e fiscal.

Art. 5º Os registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal comunicarão, até o quinto dia útil do mês subsequente, à entidade referida no *caput* do artigo anterior e ao Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, respectivamente para os fins previstos no artigo anterior e de controle e fiscalização, a quantidade de atos gratuitos praticados em cada mês por força de lei federal.

Art. 6º A entidade de que trata o *caput* do art. 4º desta Lei fará os repasses devidos aos registradores civis de pessoas naturais do Distrito Federal até o oitavo dia útil do mês subsequente a que se refiram.

Art. 7º Fica criado o Conselho Curador da Reserva de Compensação aos Registradores Civis de Pessoas Naturais do Distrito Federal – RCRCPN, que terá como membros um registrador, um notário e um registrador civil de pessoas naturais, todos do Distrito Federal, e se incumbirá

de zelar e diligenciar pela regular arrecadação e destinação dos recursos que àquela reserva couber.

§ 1º Os membros do Conselho Curador referido no *caput* deste artigo serão escolhidos em lista sêxtupla elaborada pela entidade de que trata o *caput* do art. 4º desta Lei, nomeados para o exercício de mandato com duração de dois anos e empossados por ato do Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, o qual também poderá livremente destituí-los.

§ 2º O Conselho Curador referido no *caput* deste artigo enviará, trimestralmente, ao Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, informações e relatórios detalhados sobre a movimentação dos recursos da Reserva de Compensação aos Registradores Civis de Pessoas Naturais do Distrito Federal – RCRCPN e as atividades a ela relacionadas desenvolvidas pela entidade de que trata o *caput* do art. 4º desta Lei.

§ 3º Compete ao Corregedor da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios a divulgação de relatórios sintéticos sobre a movimentação dos recursos da Reserva de Compensação aos Registradores Civis de Pessoas Naturais – RCRCPN por meio eletrônico de acesso público.

§ 4º Sem prejuízo da fiscalização e controle pelos órgãos e autoridades competentes, o Conselho Curador referido no *caput* deste artigo poderá inspecionar, a qualquer tempo, os livros e arquivos dos serviços notariais e de registro do Distrito Federal, a fim de averiguar a regularidade dos valores recolhidos pelos notários e registradores do Distrito Federal à Reserva de Compensação aos Registradores Civis de Pessoas Naturais do Distrito Federal – RCRCPN.

Art. 8º Os notários e registradores do Distrito Federal, os responsáveis legais pela entidade de que trata o *caput* do art. 4º desta Lei e os membros do Conselho Curador referido no *caput* do artigo anterior responderão civil, penal e administrativamente pelas irregularidades que lhes forem imputadas.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos respeitando-se o disposto nas alíneas *b* e *c* do inciso III do art. 150 da Constituição Federal.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado TADEU FILIPPELLI
Relator

2008_16844_Tadeu Filippelli_256