AO EXPEDIENTE
Em: 03/09/2019
Presidente

ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE CABEDELO

CONSTOU NO EXPEDIENTE
DISTRIBUÍDO
Em: 03/09/2019
1ª Secretária

PUBLICAÇÃO
QUIZENÁRIO OFICIAL DE CABEDELO
No DE 14 A 31/08/2019
VISTO

VETO TOTAL

AVULSOS
DISTRIBUÍDO
Em: 03/09/2019
1ª Secretária

Senhora Presidente da Câmara Municipal de Cabedelo,

Comunicamos a Vossa Excelência que, nos termos do art.51, §2º c/c o art. 73, inciso V, da Lei Orgânica Municipal, por considerar inconstitucional, decidimos vetar totalmente o Projeto de Lei nº 059/2019, que *"**Determina a prioridade no atendimento e a gratuidade na emissão dos documentos para as mulheres em situação de risco, de violência doméstica, de violência familiar e em situações correlatas, no Município de Cabedelo (PB)**", de autoria da Vereadora Graça Rezende.*

RAZÕES DO VETO

É certo que a intenção da propositura é louvável, pois ***"Determina a prioridade no atendimento e a gratuidade na emissão dos documentos para as mulheres em situação de risco, de violência doméstica, de violência familiar e em situações correlatas, no Município de Cabedelo (PB)"***, entretanto, a negativa de sanção que ora subscrevo cinge-se na existência de vício constitucional formal da presente propositura, pelas razões que passo a expor:

O conteúdo apresentado viola as regras de repartição de competências legislativas entre os entes da Federação e usurpa competência da União para legislar sobre direito civil e registros públicos, quando estabelece gratuidade na emissão de documentos a determinado grupo, sejam emissores públicos ou privados.

Sobre o tema, vejamos o que dispõe o art. 22, I e XXV, da Lei Maior:

> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
> [...]
> I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
> [...]
> XXV - **registros públicos**;

Como podemos observar do exposto em tela, **a emissão de documentos de identificação estão inseridas no âmbito do direito contratual, e, portanto, na órbita do direito civil, reservado à competência legislativa privativa da União e do Chefe do Executivo local, bem como no que se refere aos serviços federais delegados aos cartórios de registros públicos**.

Fazendo uso da sua competência privativa, a União promulgou, a Lei Federal nº 7.116/1983, que assegura validade nacional as Carteiras de Identidade e regula sua expedição, que em seu artigo 1º determina que:

> Art.1º **A Carteira de Identidade emitida por órgãos de Identificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios** tem fé pública e validade em todo o território nacional.
> [...]
> § 3º **É gratuita a primeira emissão da Carteira de Identidade.**

Ato contínuo, a União também editou a Lei Federal nº 6.015/73, que "dispõe sobre os registros públicos" e a Lei Federal nº 8.935/94, que regulamentou o art. 236 da CF/88, definindo a natureza e disciplinando "os serviços, competências e atribuições dos notários e registradores, bem como a responsabilidade civil e criminal, impedimentos, direitos e deveres e outras questões relativas à prestação do 'serviço público' que lhes são cometidos".

Nesse panorama, podemos constatar que compete à União, privativamente, delinear os elementos basilares dos serviços notariais e de registro, somente cabendo aos Estados-Membros, no exercício de sua competência residual, dispor sobre a matéria quando ***"a norma não alberga disciplina enquadrável no conceito de registros públicos, ou seja, não pretende criar ou alterar regulamento concernente à validade, à forma, ao conteúdo ou à***

eficácia dos atos registrais" (STF, ADI n. 2.254/ES, rel. Min. Dias Toffoli, j. 15.12.16 - grifou-se),

Dessa maneira, **os Municípios não possuem competência para emissão dos referidos documentos, assim como também não possui competência para emissão de CPF, CNH, Passaporte, entre outros.**

Em um caso análogo, **o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (ADI 2018 00 2 005805-8), declarou a inconstitucionalidade das leis distritais nº 5.817/2017 e 4.615/2011, que garantem concessão gratuita de 2ª via de documentos para vítimas de crimes de roubo e furto no âmbito do Distrito Federal.**

Nesse caso, **os desembargadores reconheceram a inconstitucionalidade das leis de iniciativa parlamentar, tendo em vista que**:

- **regulam matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo;**
- **apresentam vício relacionado á responsabilidade fiscal;**
- **transgridem regras de repartição de competências legislativas entre os entes da Federação;**
- **invadem competência exclusiva da União para legislar sobre registros públicos, uma vez que determinam a gratuidade da 2ª via dos documentos expedidos por cartórios extrajudiciais** (certidão de nascimento, certidão de casamento e certidão de registro de imóveis).

Some-se a isto, vejamos o Julgado abaixo transcrito em que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina **declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 117.686/2019, que usurpou a competência exclusiva da União para legislar sobre registros públicos, na medida em que concedeu isenção de custas ás pessoas com deficiência visual, para a emissão gratuita de certidões de registro civil no sistema de leitura Braile**, vejamos:

6

> **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL** N. 17.686, DE 11.01.19, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **DIPLOMA LEGAL QUE "ASSEGURA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL O DIREITO DE RECEBER AS CERTIDÕES DE REGISTRO CIVIL CONFECCIONADAS NO SISTEMA DE LEITURA BRAILE". [...]**
> LEI EDITADA EM DESCOMPASSO COM A SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL DE PARTILHA DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS, NOTADAMENTE COM A REGRA INSCULPIDA NO ARTIGO 22, XXV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL(REGISTROS PÚBLICOS). NORMA QUE ULTRAPASSA A COMPETÊNCIA RESIDUAL DO ESTADO, A TEOR DOS ARTIGOS 25, § 1º DA CRFB/88 E 8º DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.
> **Compete à União, privativamente, delinear os elementos basilares dos serviços notariais e de registro**, somente cabendo aos Estados-Membros, no exercício de sua competência residual, dispor sobre a matéria quando "a norma não alberga disciplina enquadrável no conceito de registros públicos, ou seja, não pretende criar ou alterar regulamento concernente à validade, à forma, ao conteúdo ou à eficácia dos atos registrais" (STF, ADI n. 2.254/ES, rel. Min. Dias Toffoli, j. 15.12.16).
> **A Lei Estadual n. 17.686/19, ao impor às serventias extrajudiciais de registro civil que forneçam certidões de nascimento, casamento e óbito em braile aos portadores de deficiência visual**, sob pena de sanção, conquanto não promova, propriamente, a criação de um novo ato registral, disciplina, inegavelmente, aspectos concernentes à forma desse tipo de registro, **invadindo, dessa forma, a esfera de competência privativa da União, a ensejar o vício formal de inconstitucionalidade.**[...]
> **Muito embora o Estado-Membro tenha competência legislativa para dispor acerca do valor dos emolumentos, estes são fixados de acordo com a lei federal, motivo pelo qual esse poder normativo conferido aos Estados deve ser interpretado restritivamente, a fim de inviabilizar o estabelecimento de isenções de serviços cuja titularidade não lhes pertence, tendo em vista a natureza tributária de taxa de que se revestem os emolumentos extrajudiciais.** (TJ-SC - ADI: 40068941720198240000 Capital 4006894-17.2019.8.24.0000, Relator: Francisco Oliveira Neto, Data de Julgamento: 15/05/2019, Órgão Especial)

Com efeito, a Constituição Federal reserva ao domínio da lei federal não apenas a regulamentação sobre a prestação dos serviços notariais e de registro público, mas, especificadamente, **a fixação dos respectivos emolumentos,** nos termos do art.236, a seguir transcrito:

> Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.
§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.
§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Como se percebe, o art. 236, § 2º, da Constituição Federal, e o respectivo regulamento estabeleceram que os valores dos emolumentos pagos pelos serviços notariais e de registro serão fixados por ato normativo local, mas com estrita observância às diretrizes fundamentais veiculadas na legislação federal.

Para regular a matéria, **a União editou a Lei n 10.169/00 atribuindo aos Estados e ao Distrito Federal a função de fixar os valores dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro na extensão do seu limite territorial.**

Inobstante isso, esse poder normativo conferido aos **Estados** deve ser interpretado restritivamente, a fim de inviabilizar o estabelecimento de isenções de serviços cuja titularidade não lhes pertence, tendo em vista a natureza tributária de taxa de que se revestem os emolumentos extrajudiciais.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal "**já firmou o entendimento de que as custas e os emolumentos possuem caráter tributário, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos prestados** (ADI 3694, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 06/11/06; ADI n. 2.253, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 31/10/2003, e ADI/MC n. 1.378, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 30/05/1997)" (ADI n. 3.260/RN, rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, j. 29.3.07).

Diante do exposto acima, deixamos em aberto a seguinte indagação: se inclusive os Estados, são vedados de instituir isenções de serviços cuja titularidade não lhe pertence, ainda que o mesmo emita o RG, o que dirá dos Municípios que nem sequer

possuem competência para emissão de qualquer documento de identificação?

Assim sendo, resta evidente **a impossibilidade de uma norma municipal, instituir isenção de taxa de serviço público, qual seja, emissão de documentos de identificação ou cadastros oficiais, de competência de outros entes federativos.**

Ademais, a Lei Federal n 10.169/00, em seu art.8º, enfatiza que **os atos gratuitos praticados pelos registradores civis de pessoas naturais devem ser autorizados por lei federal** e não podem gerar ônus para o Poder Público:

> Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro, observadas as normas desta Lei.
>
> Parágrafo único. O valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados
>
> Art. 8º Os Estados e o Distrito Federal, no âmbito de sua competência, respeitado o prazo estabelecido no art. 9º desta Lei, estabelecerão forma de **compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos**, por eles praticados, conforme **estabelecido em lei federal.**
>
> Parágrafo único. O disposto no caput não poderá gerar ônus para o Poder Público.

Nesses exatos termos, a gratuidade da expedição de certidões de nascimento e óbito, por exemplo, é garantida à população no âmbito federal pela Lei n 6.015/73.

A mesma lei concede, ainda, a isenção de pagamento com relação às demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil aos reconhecidamente pobres.

Além dessas, outras legislações concedem isenções de pagamento em hipóteses definidas, tal como ocorre com o Código Civil e o Código de Processo Civil, que dispensam as pessoas com insuficiência de recursos financeiro do pagamento dos atos notariais e registrais necessários ao exercício do direito de ação (art. 98, IX, do CPC/15).

Diante do exposto, resta evidente que **o Legislativo Municipal usurpou competência privativa da União, na medida que legislou sobre direito civil e registros públicos, bem como instituiu isenção de taxa de serviço público (emissão de documentos de identificação), de competência de outros entes federativos.**

Ademais, **importante salientar que a referida norma é inoperante, vez que a Lei Estadual nº 11.391, de 12 de Julho de 2019, trata do mesmo tema, sendo aplicado em todo território do Estado da Paraíba, englobando, portanto, este ente municipal.**

Assim, como já externado, apesar da brilhante iniciativa, padece de constitucionalidade, impondo-se o veto.

Estas, Senhora Presidente, são as razões que nos conduziram a vetar integralmente o Projeto de Lei em tela, as quais ora submetemos à elevada apreciação dos Senhores Membros desta Casa de Leis.

Cabedelo, 30 de agosto de 2019.

VITOR HUGO PEIXOTO CASTELLIANO
Prefeito