



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 263/2018

Autor: Ver. Teresa Britto, Caio Bucar, Inácio Carvalho e Teresinha Medeiros

Ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade dos cartórios afixarem placa informando a gratuidade da emissão de certidão de óbito e nascimento para pessoas de baixa renda no Município de Teresina, e dá outras providências.”

Relator: Ver. Levino de Jesus

Conclusão: Parecer **defavorável** à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO

Os insígnies Vereadores Teresa Britto, Caio Bucar, Inácio Carvalho e Teresinha Medeiros apresentaram projeto de lei ordinária com a ementa seguinte: “Dispõe sobre a obrigatoriedade dos cartórios afixarem placa informando a gratuidade da emissão de certidão de óbito e nascimento para pessoas de baixa renda no Município de Teresina, e dá outras providências”.

Em justificativa, os nobres parlamentares discorrem que a proposta legal visa a proteger direitos fundamentais como o direito à informação acerca das gratuidades asseguradas, ressaltando que a iniciativa garante a liberdade e autonomia dos indivíduos.

É, em síntese, o relatório.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seus autores, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que os autores articularam justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III - ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL

Não obstante seja de relevo absolutamente indiscutível a matéria proposta no projeto em testilha, uma vez que pretende assegurar o direito à informação, a proposta legal em apreço não merece prosperar, haja vista que impõe uma obrigatoriedade aos cartórios de afixarem placas informativas acerca das gratuidades legalmente concedidas para emissão de algumas certidões.

Com efeito, sobre essa temática, a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, estabelece o seguinte:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXV - registros públicos;

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

§ 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. (Regulamento)

§ 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.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Destarte, depreende-se da análise dos dispositivos constitucionais elencados a adoção da Forma Federativa de Estado pela República Brasileira, com a consequente distribuição da competência legislativa entre os entes federados, vedando-se aos Estados-membros e aos Municípios a disposição de algumas matérias.

Nesse sentido, obedecendo ao ordenamento jurídico, a Lei Federal nº 8.935/1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos cartórios), já impõe deveres aos titulares desses estabelecimentos, conforme se verifica a seguir:

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro:

I - manter em ordem os livros, papéis e documentos de sua serventia, guardando-os em locais seguros;

II - atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza;

III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo;

IV - manter em arquivo as leis, regulamentos, resoluções, provimentos, regimentos, ordens de serviço e quaisquer outros atos que digam respeito à sua atividade;

V - proceder de forma a dignificar a função exercida, tanto nas atividades profissionais como na vida privada;

VI - guardar sigilo sobre a documentação e os assuntos de natureza reservada de que tenham conhecimento em razão do exercício de sua profissão;

VII - afixar em local visível, de fácil leitura e acesso ao público, as tabelas de emolumentos em vigor;

VIII - observar os emolumentos fixados para a prática dos atos do seu ofício;

IX - dar recibo dos emolumentos percebidos;

X - observar os prazos legais fixados para a prática dos atos do seu ofício;

XI - fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que devem praticar;

XII - facilitar, por todos os meios, o acesso à documentação existente às pessoas legalmente habilitadas;

XIII - encaminhar ao juízo competente as dúvidas levantadas pelos interessados, obedecida a sistemática processual fixada pela legislação respectiva;

XIV - observar as normas técnicas estabelecidas pelo juízo competente.

Art. 39. Extinguir-se-á a delegação a notário ou a oficial de registro por:

[...]

VI - descumprimento, comprovado, da gratuidade estabelecida na Lei no 9.534, de 10 de dezembro de 1997. (Incluído pela Lei nº 9.812, de 1999)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 45. São gratuitos os assentos do registro civil de nascimento e o de óbito, bem como a primeira certidão respectiva. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 10.12.1997)

A par disso, constata-se flagrante inconstitucionalidade formal da proposição legislativa em comento, emanada do ente municipal, a qual pretende ampliar os deveres dos notários e dos oficiais de registro, obrigando-os a afixarem placa informando a gratuidade da emissão de certidão de nascimento e óbito para pessoas de baixa renda, visto que o art. 30, incisos IV e VII da Lei dos Cartórios, que trata da matéria, restringe essas atribuições tão somente a manter em arquivo, entre outras, as leis que garantem a gratuidade referida, determinando apenas a afixar em local visível, de fácil leitura e acesso ao público, as tabelas de emolumentos em vigor.

Ademais, o descumprimento da gratuidade no que se refere à concessão da primeira certidão de registro civil de nascimento e de óbito pode implicar na extinção da delegação do notário ou oficial de registro. Assim, infere-se que o dever do notário ou oficial de registro de atender os usuários de seus serviços com eficiência, urbanidade e presteza abrange o subdever de informar acerca da gratuidade que se menciona.

Contudo, ainda que se entenda que o tema abordado na proposição legal em análise não se insere entre as matérias que cabe privativamente à União legislar, é imperioso ressaltar que a obrigatoriedade que a proposição pretende impor aos cartórios não se filia aos assuntos que comportam o condomínio legislativo dos entes federados disposto no art. 24 da CRFB.

Nessa linha de intelecção, é mister informar que não se aplicam às serventias de notas e registros as disposições do Código de Defesa do Consumidor. Logo, não cabe ao legislador municipal ampliar os deveres cartorários, sob o argumento de assegurar o direito à informação acerca das gratuidades concedidas, a pretexto de legislar sobre o consumo.

Em sentido convergente, o professor Walter Ceneviva preleciona, *in verbis*:

Apesar do amplo espectro abarcado pela lei do consumo, meu entendimento é o de que não se aplica aos registradores. Sendo embora delegados do Poder Público e prestadores de serviço, sua relação não os vincula ao “mercado de consumo” ao qual se destinam os serviços definidos pelo Código do Consumidor (art. 3º, §2º). Mercado de consumo é o complexo de negócios realizados no País com vistas ao fornecimento de produtos e serviços adquiridos voluntariamente por quem os considere úteis ou necessários. O serviço registrário, sendo em maior parte compulsório e sempre de predominante interesse geral, de toda sociedade, não se confunde com as condições próprias do contrato de consumo e a



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

natureza do mercado que lhe corresponde. [CENEVIVA, Walter. Lei dos Registros Públicos Comentada. Ed. Saraiva. 2003. 15ª edição. pg. 57]

O mesmo entendimento também é adotado por Sonia Marilda Péres Alves que, em estudo intitulado “Responsabilidade Civil de Notário e Registradores: a aplicação do Código de Defesa do Consumidor em suas atividades e a sucessão trabalhista na delegação”, discorre o seguinte:

A simples essência dos serviços notariais e de registro exclui qualquer possibilidade jurídica de identificá-los como relação de consumo, uma vez que tais atividades, diretamente ligadas à Administração Pública, são reconhecidas como o poder certificante dos órgãos da fé pública. A natureza pública dos atos notariais e registrais impõe permanente fiscalização pelo Poder Judiciário e subordinação à disciplina e instruções da Corregedoria de Justiça de cada Estado. A atípica atividade notarial e registral subordina-se à legislação especial, algumas promulgadas após o Código de Defesa do Consumidor, não podendo com ele coexistir em face da incompatibilidade de seus preceitos. [ALVES, Sonia Marilda Péres. Responsabilidade Civil de Notário e Registradores: a aplicação do Código de Defesa do Consumidor em suas atividades e a sucessão trabalhista na delegação. Revista de Direito Imobiliário, IRIB, n.º 53, ano 25, julho-dezembro de 2002, Ed. Revista dos Tribunais, pág. 99]

A corroborar o exposto, segue-se ementa de julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP:

MEDIDA CAUTELAR INOMINADA – PRETENDIDA ALTERAÇÃO DE PRÁTICA DE CARTÓRIO EXTRAJUDICIAL – INDEFERIDA – IRRESIGNAÇÃO – NÃO DEMONSTRADA DESOBSERVÂNCIA DA LEI N.º 9.492/97 QUE REGE OS SERVIÇOS DE PROTESTOS DE TÍTULOS – CORRETAMENTE NEGADA A LIMINAR. Os cartórios, como o são os Tabelionatos de Protesto, não se submetem às regras do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor. Especificamente no caso de protestos há lei específica, a saber, Lei n.º 9.492, de 10 de setembro de 1997, que determina as regras sobre os serviços concernentes ao protesto de títulos. [TJ/SP – Agravo de Instrumento n.º 236.218.4/6, Comarca de Osasco, 5ª Câmara de Dir. Privado, Rel. Desembargador Silveira Neto, 23.05.2002]

Nesse contexto, cabe também discorrer sobre a competência concorrente. Logo, considerando os dispositivos constitucionais e a doutrina majoritária sobre o assunto, depreende-se que a atribuição da União se resume à edição da normatização geral (art. 24, § 1º, CRFB/1988). Por seu rumo, os Estados-membros e o Distrito Federal serão competentes para fixar as normas específicas, complementando a norma geral elaborada pela União

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

(competência suplementar-complementar, prevista no art. 24, § 2º, CRFB/1988). Ao passo que os Municípios estão aptos a complementar as leis federais e estaduais editadas no exercício da competência legislativa prevista no art. 24, com o intuito de melhor especificarem suas peculiaridades.

Destarte, no caso em tela, ainda que se admita que se trata de tema que cabe concorrentemente dispor, constata-se que a obrigatoriedade que se pretende implementar consiste em norma de caráter geral, cabendo à União dispor sobre a matéria. Porquanto, não há nenhuma peculiaridade local que justifique o tratamento diferenciado aos cartórios do Município de Teresina em relação àqueles instalados nas demais unidades da Federação.

Ainda referente ao tema, o constitucionalista Alexandre de Moraes afirma que:

A Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local (Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil Interpretada, São Paulo, Atlas, 2002, p. 743).

O administrativista Hely Lopes Meirelles em sua obra “Direito Municipal Brasileiro” discorre também:

Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. Seria fastidiosa – e inútil, por incompleta – a apresentação de um elenco casuístico de assuntos de interesse local do Município, porque a atividade municipal, embora restrita ao território da Comuna, é multifária nos seus aspectos e variável na sua apresentação, em cada localidade. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse predominante de uma das três entidades governamentais. Quando essa predominância toca ao Município a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local. Dentre os assuntos vedados ao Município, por não se enquadrarem no conceito de interesse local, é de se assinalar, o serviço postal, a energia em geral, a informática, o sistema



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

monetário, a telecomunicação e outros mais, que, por sua própria natureza e fins, transcendem o âmbito local. (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 12ª ed., p. 135).

Nesta seara, acredita-se que essas medidas informativas têm caráter predominantemente geral. Por evidente, não se trata de hipótese de aplicação do disposto no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, que atribuem competência aos Municípios para dispor sobre assuntos de interesse local, além de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

Nesse ponto, sobreleva trazer à colação os seguintes julgados que, não obstante se refiram a proposições relativas à saúde, elucidam acerca de interesse geral em detrimento de interesse local:

Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 5.531/2012, do município do rio de janeiro, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade da afixação de cartazes com informações sobre a necessidade de fazer os exames de prevenção de cânceres de colo uterino, mama e próstata nos sanitários de uso público na referida unidade federativa. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Invasão do poder legislativo na competência reservada ao chefe do poder executivo, no que concerne ao funcionamento e à organização da administração pública estadual. Inobservância do princípio fundamental da separação e da independência dos poderes. Ocorrência de vício insanável também de ordem material. Lei impugnada que trata de matéria afeta à proteção e defesa da saúde, tema que se encontra fora da competência legislativa municipal. Matéria cuja competência para legislar concorrentemente com a união foi atribuída apenas ao estado, com exclusão dos entes municipais, conforme o disposto no artigo 74, inciso XII, da constituição do estado do rio de janeiro, que reproduz, por simetria, o artigo 24, inciso XII, da constituição federal. Ademais, a proteção e defesa da saúde consiste em tema que, mesmo para autorizar a competência legislativa municipal suplementar, exige a presença de algum interesse marcadamente local, segundo a dicção do artigo 358, incisos I e II, da constituição estadual, repetição do disposto no artigo 30, incisos I e II, da constituição federal. Necessidade de informação à população acerca da prevenção ao câncer que afeta igualmente os cidadãos em toda a extensão do país. Inexistência de qualquer especificidade na situação vivenciada pelos cariocas que justifique a suplementação da legislação federal e estadual. Violação dos artigos 7º, 74, inciso XII, 112, § 1º, inciso II, alínea d, 145, inciso VI, e 358, incisos I e II, todos da constituição do estado do rio de janeiro. Procedência do pedido. (TJ-RJ - ADI 00527667420138190000 RJ 0052766-74.2013.8.19.0000, Relator(a): DES. FERNANDO FOCH DE LEMOS ARIGONY DA SILVA, Julgamento: 16/03/2015)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. LEI MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. EXISTÊNCIA DE LEI DE ÂMBITO NACIONAL SOBRE O MESMO TEMA. CONTRARIEDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei Municipal n. 8.640/00, ao proibir a circulação de água mineral com teor de flúor acima de 0,9 mg/l, pretendeu disciplinar sobre a proteção e defesa da saúde pública, competência legislativa concorrente, nos termos do disposto no art. 24, XII, da Constituição do Brasil. 2. É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 596489 RS, Relator: Min. EROS GRAU, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-218 DIVULG 19-11-2009 PUBLIC 20-11-2009 EMENT VOL-02383-06 PP-01244)

EMENTA: - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 5.221/2010 - PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE - COMPETÊNCIA DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA, CONCORRENTEMENTE COM A UNIÃO - AUSÊNCIA DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL. Versando o diploma normativo impugnado matéria de proteção e defesa da saúde, cuja competência para legislar é do Estado, concorrentemente com a União, conforme disposto no art. 74, inciso XII, da Constituição Estadual, que não deixa espaço para edição de lei Municipal, muito menos de iniciativa parlamentar, impõe-se o acolhimento da representação. Procedência do pedido. (TJ-RJ - ADI: 00377080220118190000 RJ 0037708-02.2011.8.19.0000, Relator: DES. VALMIR DE OLIVEIRA SILVA, Data de Julgamento: 02/04/2012, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/12/2012 10:43)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.524/2012. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. LEI QUE TRATA DE MATÉRIA RELACIONADA À PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO E DA UNIÃO. MATÉRIA DE INTERESSE GERAL. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. VOTO VENCIDO. A Lei Municipal nº. 5.524, de 25 de setembro de 2012, do Rio de Janeiro, que 'torna obrigatório o uso de equipamentos inteligentes nos mictórios, descargas e torneiras, na forma que menciona', invade a competência legislativa concorrente da União e do Estado do Rio de Janeiro, além de impôr uma atuação ao Poder Executivo que, por meio de seus órgãos, teria a incumbência de fiscalizar e impor multa ao infrator, o que implicaria em reestruturação de órgãos e aumento de despesa. A legislação questionada também viola o texto da Constituição Estadual ao impor a ingerência de um Poder sobre o outro, de forma que deve ser declarada inconstitucional por violação aos arts. 7º e 112, § 1º, inciso II d e 145, VI, todos da Constituição Estadual. Diante de todo esse quadro, sem dúvida procede a presente Representação por Inconstitucionalidade, uma vez que evidente se mostram os vícios atribuídos à norma em questão e que lhe retira a validade. (TJ-RJ - ADI: 00042923820148190000 RJ 0004292-38.2014.8.19.0000, Relator: DES.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

ANTONIO EDUARDO FERREIRA DUARTE, Data de Julgamento: 14/07/2014, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 14/08/2014 16:06)

Dessa forma, verifica-se que o legislador municipal, ao propor o projeto de lei em análise, imiscuiu-se na competência atribuída unicamente à União, com violação ao pacto federativo, incidindo, portanto, em vício de inconstitucionalidade.

Por fim, entende-se que a proposta legal em apreço apresentam os vícios constitucionais e legais que a maculam.

IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, opina a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final **DESAVORAVELMENTE** pela tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 26 de fevereiro de 2019.


Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator

“Pelas conclusões” dos Relatores, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. GRAÇA AMORIM
Ver. Presidente


Ver. LEVINO DE JESUS
Membro

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12