

SECRETARIA DO ESTADO DE HABITAÇÃO

Parecer nº 03/2007 - Fabiana Moraes Braga Machado Brochado

Conseqüências do reconhecimento da natureza jurídica tributária dos emolumentos cartoriais (taxa). Necessidade de obediência aos princípios constitucionais tributários, especialmente o da legalidade e o da capacidade contributiva. Precedente. Posição do STF.

I – DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pelo Exmo. Sr. Secretário desta pasta, indagando acerca da legalidade da manutenção das Portarias nº 823 e nº 824 de 2006, da Corregedoria do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que disciplinam a cobrança de emolumentos cartoriais de registro e averbações relativamente a imóveis. Isto porque a ANOREG-RJ (Associação dos Notários e Registradores do Estado do Rio de Janeiro) interpôs o recurso administrativo nº perante o Conselho da Magistratura, contestando a edição dos referidos atos, e visando à restauração dos efeitos do Aviso nº 476 de 2005, que vigorava anteriormente e que representava, na prática, a imposição de valores bem mais altos do que os que são praticados atualmente.

A questão reveste-se de importância, na medida em que o resultado do recurso determinará se vigorará a cobrança através de uma tabela escalonada, que determina a proporcionalidade da exação de acordo com o valor dos imóveis, e diferenciando as situações de registro e de averbação como prevêm as Portarias nº 823 e 824 de 2006, atualmente em vigor, ou se voltará a vigor o Aviso nº 476 de 2005, que iguala a cobrança das averbações aos registros (passando a exigí-los pelo valor mais alto!), sem consideração acerca do valor do imóvel para fins de recolhimento dos emolumentos respectivos.

Os reflexos sociais já podem ser facilmente identificados: quanto mais alto o custo dos emolumentos, maior a ilegalidade e mais difícil torna-se para o Poder Público controlar o crescimento do espaço urbano. E isso, obviamente, prejudica principalmente as camadas mais carentes da população, fazendo com que cada vez mais fixem suas residências na “cidade informal”, em verdadeira clandestinidade.

E considerando que o direito à moradia é direito social assegurado constitucionalmente, a Secretaria de Estado de Habitação não poderia deixar de estar sensível a essa realidade, principalmente após a inserção do Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ) como autarquia vinculada a esta pasta. É ele o ente estadual a quem compete proceder à regularização fundiária e urbanística dos assentamentos urbanos e rurais, em imóveis públicos e privados. Se a legalização dos imóveis deixar de ser acessível às comunidades mais pobres, o ITERJ também deixará de poder exercer sua competência, prevista na Constituição Estadual.

A consulta justifica-se, pois, em função do interesse socialmente relevante que está em jogo, qual seja, o de milhares de famílias que deixarão de regularizar a situação cadastral de seu imóvel em razão dos altos custos dos emolumentos cobrados.

II – DOS FUNDAMENTOS

1. Breve resumo dos fatos

Inicialmente, cabe tecer um breve resumo acerca da cobrança dos emolumentos em tela, que se depreende de toda a documentação ora acostada.

A) Das Portarias nº 823 e 824 de 2006

Atualmente encontram-se em vigor as Portarias nº 823 e 824 de 2006, da Corregedoria Geral de Justiça, disciplinando a cobrança dos emolumentos de registro e averbação relativamente a imóveis.

Tais Portarias adotam uma sistemática na cobrança dos emolumentos que obedece ao princípio do escalonamento. Vale dizer, a cobrança é feita por “faixa” de valores dos imóveis, estabelecendo uma proporcionalidade entre o valor do emolumento devido e o valor do imóvel objeto do registro ou averbação. Além disso, as Portarias fixam valores diferenciados para registros e averbações, sendo lógico que estas últimas sejam cobradas, via de regra, por um valor mais baixo que os registros.

Tal sistemática é a adotada em **TODOS** os Estados da Federação, conforme informação fornecida por técnica da Corregedoria Geral de Justiça.

Ademais, o emprego do escalonamento é expressamente determinado por Lei Federal geral, cuja redação é expressa nesse sentido (Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000):

“Art. 2º - Para a fixação do valor dos emolumentos, a Lei dos Estados e do Distrito Federal levará em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro, atendidas ainda as seguintes regras:

I – os valores dos emolumentos constarão de tabelas e serão expressos em moeda corrente do País;

II – os atos comuns aos vários tipos de serviços notariais e de registro serão remunerados por emolumentos específicos, fixados para cada espécie de ato;

III – os atos específicos de cada serviço serão classificados em:

a) atos relativos a situações jurídicas, sem conteúdo financeiro, cujos emolumentos atenderão às peculiaridades socioeconômicas de cada região;

b) atos relativos a situações jurídicas, com conteúdo financeiro, cujos emolumentos serão fixados mediante a observância de FAIXAS que estabeleçam valores mínimos e máximos, nas quais enquadrar-se-á o valor constante do documento apresentado aos serviços notariais e de registro.” (grifou-se)

Assim sendo, as Portarias nº 823 e 824 cumprem a exigência de proporcionalidade contida na Lei Federal nº 10.169, de 2000 – sem adentrar, por ora, no mérito acerca da legalidade da espécie normativa utilizada para veicular a cobrança dos emolumentos em tela (ato administrativo).

B) Da decisão de declaração de inconstitucionalidade proferida na Representação de Inconstitucionalidade nº 2000.007.00136

Em 10 de dezembro de 2001 foi proferida decisão declarando a inconstitucionalidade das tabelas nº 02, 20 e 22 da Lei Estadual nº 3350, de 1999 (a Lei de Custas Estadual). Tais tabelas regulavam a cobrança dos emolumentos atinentes aos atos dos Offícios de Notas e Registros de Imóveis, de modo que surge, a partir daí a questão sobre que diploma legal aplicar.

Doutrina e jurisprudência apontam que a pronúncia de inconstitucionalidade de uma lei faz com que a lei anteriormente aplicável volte a ter vigência. É esse o chamado efeito repristinatório, próprio do controle abstrato de constitucionalidade. Merece transcrição a lição de Luís Roberto Barroso:

“Outro efeito objetivo da declaração de inconstitucionalidade é a sua repercussão sobre a legislação que havia sido afetada pela lei reconhecida como inválida. Uma nova lei ou ato normativo, quando entra em vigor, freqüentemente irá revogar normas que disciplinavam o mesmo assunto. (...) Sucede, porém, que, se a lei revogadora vier a ser declarada inconstitucional, não deverá produzir efeitos válidos, impondo o princípio da supremacia da constituição que a situação jurídica volte ao status quo ante. Por essa razão, tanto a doutrina quanto a jurisprudência sempre sustentaram que a declaração de inconstitucionalidade de uma lei restaura a vigência da legislação previamente existente por ela afetada. A Lei nº 9.868/99 ratificou esse entendimento, embora admitindo que o Tribunal possa excepcioná-la, manifestando-se expressamente em sentido contrário” (O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro, 2004, p. 154-5). (grifou-se)

O entendimento do Supremo Tribunal Federal também segue essa mesma linha, como pode se observar da leitura do acórdão que segue abaixo reproduzido:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - A QUESTÃO PERTINENTE AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL: UMA REALIDADE INSTITUCIONAL QUE NÃO PODE SER DESCONHECIDA - CONSEQÜENTE IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL SER SUBSTITUÍDO, NESSA CONDIÇÃO, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM DO ESTADO-MEMBRO - AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. OS ESTADOS-MEMBROS, NA ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS RESPECTIVOS TRIBUNAIS DE CONTAS, DEVEM OBSERVAR O MODELO NORMATIVO INSCRITO NO ART. 75 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - Os Tribunais de Contas estaduais deverão ter quatro Conselheiros eleitos pela Assembléia Legislativa e três outros nomeados pelo Chefe do Poder Executivo do Estado-membro. Dentre os

três Conselheiros nomeados pelo Chefe do Poder Executivo estadual, apenas um será de livre nomeação do Governador do Estado. Os outros dois deverão ser nomeados pelo Chefe do Poder Executivo local, necessariamente, dentre ocupantes de cargos de Auditor do Tribunal de Contas (um) e de membro do Ministério Público junto à Corte de Contas local (um). Súmula 653/STF. - Uma das nomeações para os Tribunais de Contas estaduais, de competência privativa do Governador do Estado, acha-se constitucionalmente vinculada a membro do Ministério Público especial, com atuação perante as próprias Cortes de Contas. O MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS NÃO SE CONFUNDE COM OS DEMAIS RAMOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM DA UNIÃO E DOS ESTADOS-MEMBROS. - O Ministério Público especial junto aos Tribunais de Contas – que configura uma indiscutível realidade constitucional – qualifica-se como órgão estatal dotado de identidade e de fisionomia próprias que o tornam inconfundível e inassimilável à instituição do Ministério Público comum da União e dos Estados-membros. - Não se reveste de legitimidade constitucional a participação do Ministério Público comum perante os Tribunais de Contas dos Estados, pois essa participação e atuação acham-se constitucionalmente reservadas aos membros integrantes do Ministério Público especial, a que se refere a própria Lei Fundamental da República (art. 130). - O preceito consubstanciado no art. 130 da Constituição reflete uma solução de compromisso adotada pelo legislador constituinte brasileiro, que preferiu não outorgar, ao Ministério Público comum, as funções de atuação perante os Tribunais de Contas, optando, ao contrário, por atribuir esse relevante encargo a agentes estatais qualificados, deferindo-lhes um “status” jurídico especial e ensejando-lhes, com o reconhecimento das já mencionadas garantias de ordem subjetiva, a possibilidade de atuação funcional exclusiva e independente perante as Cortes de Contas. A QUESTÃO DA EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE “IN ABSTRACTO”. - A declaração final de inconstitucionalidade, quando proferida em sede de fiscalização normativa abstrata, importa - considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente - em restauração das normas estatais anteriormente revogadas pelo diploma normativo objeto do juízo de inconstitucionalidade, eis que o ato inconstitucional, por juridicamente inválido (RTJ 146/461-462), não se reveste de qualquer carga de eficácia derogatória. Doutrina. Precedentes (STF). (grifou-se)

(ADI 2884 / RJ - RIO DE JANEIRO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 02/12/2004 Órgão Julgador: Tribunal

Pleno - Publicação DJ 20/05/2005 PP-00005 EMENT VOL-02192-03 PP-00379 - RTJ VOL-00194-02 PP-00504)

No caso em exame, o diploma legal que vigorava antes da edição da Lei Estadual nº 3.350 de 1999 era o Decreto-Lei nº 23, de 1975, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 274 de 1975. As tabelas constantes de seu anexo estipulavam a cobrança escalonada de todos os atos que comportavam diferenciação em razão do valor do imóvel ou serviço a ser executado.

A lógica teria sido a aplicação das tabelas referentes aos atos dos Offícios de Notas e Registros de Imóveis previstas nos Decretos-Lei nº 23 e nº Decreto-Lei nº 274 de 1975, atualizando-se os valores ali constantes, por óbvio.

Ocorre que não foi isso o que foi feito. Em verdade, a partir da decisão de inconstitucionalidade acima mencionada, passou-se a aplicar a Portaria nº 02 de 1999, que não adotou o escalonamento na cobrança dos emolumentos (dando continuidade à sistemática inaugurada com a Portaria nº 3.404 de 1994, que rompeu com o escalonamento). A prática da utilização de atos administrativos para regular a cobrança dos emolumentos durou até o final de 2006.

Não obstante, o presente entendimento da Corregedoria Geral de Justiça é o de que o anexo do Decreto-Lei nº 23 de 1975, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 274 de 1975, e é a única parte dos referidos diplomas legais que permanece em vigor.

E, para a Corregedoria, as Portarias nº 823 e 824 só vêm concretizar a aplicação dos Decretos-Leis antes citados, pelas razões também acima expostas; tais Portarias corresponderiam única e simplesmente à redação das tabelas previstas nos Decretos-Leis, com as devidas atualizações monetárias, justificadas na exposição de motivos das duas Portarias. Tratar-se-ia, pois, de ato administrativo normativo para dar fiel execução à lei, tão-somente, sem o condão de inovar no ordenamento jurídico.

C) Do Aviso nº 476 de 2005 e do recurso interposto pela ANOREG-RJ

A ANOREG-RJ interpôs recurso administrativo se insurgindo contra a edição das Portarias nº 823 e nº 824 e objetivando a restauração dos efeitos do Aviso nº 476 de 2005, que disciplinava a cobrança dos emolumentos anteriormente.

O Aviso nº 476 de 2005 não adotou o escalonamento e igualou as averbações aos dos registros, cobrando-os pelo valor mais alto. Na prática, um imóvel de alto luxo pagava os mesmos emolumentos que uma habitação popular, e uma simples averbação de construção de uma melhoria recolhia o mesmo valor do registro, configurando uma situação minimamente iníqua, para não dizer absurda.

Os argumentos da ANOREG são sobretudo de índole econômica: os cartórios afirmam que edição das duas Portarias importa em perda considerável de receita para os Cartórios.

Afirmam, também, que os emolumentos não têm natureza de tributo, mesmo sendo notório que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em afirmar a natureza de taxa dos emolumentos, conforme se pode depreender da decisão recente abaixo transcrita:

ADI 3694 / AP – AMAPÁ
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE Julgamento:
20/09/2006 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Parte(s)
REQTE.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS
ADVOGADOS DO BRASIL

ADV.(A/S) : ROBERTO ANTÔNIO BUSATO
REQDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMA-
PÁ

REQDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTA-
DO DO AMAPÁ

EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. 959, do Estado do Amapá, publicada no DOE de 30.12. 2006, que dispõe sobre custas judiciais e emolumentos de serviços notariais e de registros públicos, cujo art. 47 - impugnado - determina que a "lei entrará em vigor no dia 1º de janeiro de 2006": procedência, em parte, para dar interpretação conforme à Constituição ao dispositivo questionado e declarar que, apesar de estar em vigor a partir de 1º de janeiro de 2006, a eficácia dessa norma, em relação aos dispositivos que aumentam ou instituem novas custas e emolumentos, se iniciará somente após 90 dias da sua publicação. II. Custas e emolumentos: serventias judiciais e extrajudiciais: natureza jurídica. É da jurisprudência do Tribunal que as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais tem caráter tributário de taxa. III. Lei tributária: prazo nonagesimal. Uma vez que o caso trata de taxas, devem observar-se as limitações constitucionais ao poder de tributar, dentre essas, a prevista no art. 150, III, c, com a redação dada pela EC 42/03 - prazo nonagesimal para que a lei tributária se torne eficaz.

(Publicação: DJ 06-11-2006 PP-00030 EMENT VOL-02254-01 PP-00182)

A Procuradoria-Geral do Estado também exarou parecer acolhendo este mesmo entendimento (Parecer nº 04/96 – MGL), da lavra do Ilustre Procurador do Estado Dr. Márcio Gomes Leal. Ou seja, esta é a posição do órgão central do sistema jurídico do Estado, ao qual compete, entre outras atribuições, fixar a interpretação governamental da Constituição, das leis e demais atos normativos, no âmbito do Poder Executivo.

Considerando que a ANOREG pretende restaurar a vigência de um ato normativo (Aviso nº 476 de 2005) que regula a cobrança dos emolumentos, sem qualquer lastro em lei, e que as Portarias nº 823 e nº 824 de 2006 nada mais são do que a atualização monetária dos Decretos-Leis nº 23 e nº 274 de 1975, que são as espécies normativas com eficácia de lei aplicáveis (já que houve a declaração de inconstitucionalidade de parte das tabelas da Lei Estadual que tratava do tema – Lei Estadual nº 3350 de 1999 – e os referidos Decretos-Leis correspondem à legislação anteriormente aplicável, e que a partir da declaração de inconstitucionalidade adquirem efeitos ripristinatórios), resta evidente que o recurso interposto não merece prosperar, devendo permanecer vigendo as Portarias nº 823 e nº 824 de 2006.

2. Dos Princípios Constitucionais Tributários: a legalidade e a capacidade contributiva

Em sendo assente a natureza jurídica de taxa dos emolumentos cartoriais, urge destacar a violação do princípio da legalidade que representa a restauração da eficácia do Aviso nº 476 de 2005.

Com efeito, determina a Constituição da República, em seu art. 150, I, a necessidade de edição de lei em sentido formal, sendo o "princípio da legalidade um limite intransponível à atuação do Fisco", conforme leciona Roque Antonio Carazza. Ainda segundo o autor:

"Irrefutável, deste modo, o entendimento acerca da invalidade da delegação de poderes à Administração para que venha a dispor sobre qualquer dos elementos da regra-matriz tributária, tarefa esta circunscrita à lei instituidora do gravame.

Como se isso não bastasse, só a lei pode criar deveres instrumentais tributários, regular a época e a forma do pagamento dos tributos, definir a competência administrativa dos órgãos e repartições que vão lançá-los, cobrá-los e fiscalizar seu pagamento, descrever infrações tributárias, cominando-lhes as sanções cabíveis, e assim por diante.

O princípio da legalidade alcança todos os tributos, abrangendo, pois, os impostos, as taxas, e a contribuição de melhoria". (Curso de Direito Constitucional Tributário, 2004, p.234) (grifou-se)

Assim sendo, não há dúvidas quanto à necessidade de edição de lei formal para veiculação da disciplina aplicável à cobrança dos emolumentos cartoriais. No momento, recepciona-se os Decretos-Leis nº 23 e 274 de 1975 como sendo as leis de regência dos emolumentos referentes a imóveis. Cabe lembrar que não existe no sistema brasileiro inconstitucionalidade formal superveniente, o que significa dizer que, se o conteúdo de um ato normativo anterior à Constituição da República é com ela compatível, pouco importa a sua forma (se Decreto, Decreto lei etc.) É por isso que o Código Tributário Nacional foi recepcionado com eficácia de Lei Complementar – já que cuida de normas gerais de Direito Tributário, conforme determina o art. 146, III da Constituição da República – mesmo tendo sido aprovado como lei ordinária.

Por tudo isso, temos que os Decretos-Leis nº 23 e 274 de 1975 devem permanecer sendo aplicados, através da atualização monetária que representou a edição das Portarias nº 823 e 824 de 2006.

E pode se afirmar, com segurança, que os Decretos-Leis nº 23 e 274 de 1975 foram recepcionados pela Constituição da República principalmente por respeitarem o princípio da capacidade contributiva, ao estabelecerem a cobrança escalonada, e portanto, proporcional, dos emolumentos em razão do imóvel ou serviço realizado.

Segundo Ricardo Lobo Torres, "a capacidade contributiva se subordina à idéia de justiça distributiva. Manda que cada qual pague o imposto de acordo com a sua riqueza, atribuindo conteúdo ao vetusto critério de que a justiça consiste em dar a cada um o que é seu e que se tornou uma das 'regras de ouro' para se obter a verdadeira justiça distributiva. **Existe igualdade no tributar cada qual**

de acordo com a sua capacidade contributiva, mas essa tributação produz resultados desiguais por se desigualarem as capacidades contributivas individuais¹. (grifou-se)

Frise-se que o Aviso nº 476 de 2005, além de afrontar o princípio da legalidade, ainda por cima desrespeita o princípio da capacidade contributiva, ao não estabelecer o escalonamento na cobrança dos emolumentos, desconsiderando o valor do imóvel ou serviço a ser realizado e também ignorando a distinção entre registro e averbação. Conforme já salientado acima, um imóvel de luxo sujeita-se aos mesmos emolumentos que um imóvel popular, de acordo com o previsto no Aviso nº 476 de 2005. Isso manifestamente viola o postulado da proporcionalidade, igualmente princípio de estatura constitucional.

Como já foi aludido, TODOS os Estados da Federação, sem exceção, adotam o escalonamento na cobrança dos emolumentos cartoriais de imóveis. Seria no mínimo estranho que somente o Estado do Rio de Janeiro não o adotasse, em prejuízo de toda a população fluminense, especialmente a menos favorecida economicamente.

3. Da Legitimidade do interesse da Secretaria de Estado de Habitação

Dada a relevância da matéria, e o interesse socialmente relevante envolvido, a Secretaria de Habitação é parte legítima para manifestar seu interesse na manutenção das Portarias nº 823 e 824 de 2006, vez que os emolumentos mais baratos permitem retirar da informalidade um número considerável da população, especialmente a de baixa renda. A restauração dos efeitos do Aviso nº 476 de 2005 representará o fomento da informalidade, e o impedimento do acesso à regularização da propriedade imobiliária de um contingente enorme de pessoas. Há de considerar que o direito à moradia, direito social, assegurado constitucionalmente, engloba não só a construção de habitação popular, mas também a regularização fundiária e urbanística de assentamentos e comunidades informais, em imóveis públicos ou privados.

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257 de 20, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição da República), é expresso em afirmar que a regularização fundiária é um dos instrumentos jurídicos da política de desenvolvimento urbano (art. 4º, V, q). No Estado, é o ITÉRJ que possui esta atribuição, conferida pela Constituição do Estado, conforme já referido. Deixará de poder dar concretude ao comando constitucional se não puder regularizar a propriedade imobiliária em virtude dos altos preços praticados pelos cartórios. Ou, em outras palavras, **terá frustrada sua competência constitucional por conta da edição de ato administrativo do Tribunal de Justiça (Aviso nº 476 de 2005), o que inverte totalmente a lógica do sistema federativo e de divisão de Poderes.**

Mas não é só. **Altos custos dos emolumentos são capazes de inviabilizar toda a política habitacional do Estado, através de empreendimentos destinados prioritariamente, por força de lei, às pessoas que recebam até três salários mínimos.**

Além disso, trazendo todos que estão em situação irregular para a formalidade, os cartórios passarão a ganhar na escala, na quantidade, e assim não há que se falar em perda de receita.

Por todo exposto, não merece prosperar a pretensão ventilada pela ANOREG,

¹Curso de Direito Tributário e Financeiro, 2003, p.83.

tendo agido corretamente o Exmo. Sr. Corregedor ao editar as Portarias nº 823 e 824 de 2006.

4. Da recomendação de edição de lei

É importante ressaltar, por fim, que tendo em conta que os Decretos Leis nº 23 e 274 já completaram quase 32 anos desde a sua edição, é recomendável a edição de nova lei que discipline a cobrança dos emolumentos cartoriais relativos a imóveis. Tal lei deverá respeitar, sobretudo o princípio da capacidade contributiva, e todos os demais princípios de Direito Constitucional Tributário.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opino pela manutenção das Portarias nº 823 e nº 824 de 2006, por representarem tão-somente a atualização monetária dos Decretos-Leis nº 23 e 274 de 1975, aplicáveis à cobrança dos emolumentos cartoriais relativamente a imóveis, considerando a declaração de inconstitucionalidade de parte da Lei Estadual nº 3350 de 1999 (Lei de Custas) que cuidava do tema. Há que se ressaltar que o Aviso nº 476 de 2005 além de ofender o princípio da legalidade – já que os emolumentos têm natureza tributária de taxa – também não estipula a cobrança escalonada dos emolumentos, o que afronta ao princípio da capacidade contributiva, o que por si só já justificaria seu banimento do mundo jurídico. Por isso, qualquer tentativa de restauração de eficácia do referido Aviso, como pretende a ANOREG-RJ, não deve prosperar.

Ressaltam-se, outrossim, as conseqüências práticas da aplicação do Aviso nº 476 de 2005: inviabilidade de efetivação das políticas públicas habitacionais, que envolvam construção de habitação popular e regularização fundiária e urbanística, pelos altos custos dos emolumentos a serem cobrados das populações mais carentes, que permanecerão na ilegalidade e na informalidade, sem verem concretizar-se o seu direito social de uma moradia digna.

É o parecer. *Sub censura.*

Dada a relevância do tema, submeto o presente à Procuradoria Geral do Estado.

FABIANA MORAIS BRAGA MACHADO BROCHADO

Procuradora do Estado

Assessora Jurídica Chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Habitação

VISTO

Aprovo o Parecer FBMB nº 03/2007, de autoria da ilustre Procuradora do Estado Fabiana Moraes Braga Machado Brochado, Assessora-Chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Habitação.

É mesmo irrefutável a conclusão, alcançada pelo Parecer ora aprovado, no sentido de que não merece prosperar a pretensão da Associação dos Notários e Registradores do Estado do Rio de Janeiro (ANOREG) em ver restabelecida a Tabela de Emolumentos atinentes ao registro e averbação de imóveis aprovada pelo Aviso nº 476/2005 – em detrimento da Tabela aprovada pelas vigentes Porta-

rias nºs 823/2006 e 824/2006, ambas da douda Corregedoria do Egrégio Tribunal de Justiça deste Estado.

Afinal (como bem anotado no Parecer), a declaração de inconstitucionalidade da Lei fluminense nº 3.350/99, que por último regulou o tema (declaração essa proferida no bojo da Representação por Inconstitucionalidade nº 2000.007.00136), fez ressurgir a vigência das Tabelas anexas aos Decretos-leis estaduais nºs 23 e 274/75. E os atos administrativos que são consentâneos com tais Decretos-leis são, justamente, as Portarias nºs 823 e 824/2006, que *“nada mais são do que a atualização monetária dos Decretos-leis nºs 23 e 274 de 1975”*.

Já o Aviso nº 476/2005, cuja vigência a ANOREG quer ver restabelecida, introduz mudanças significativas nas Tabelas anexas aos Decretos-leis citados, em flagrante violação aos princípios constitucionais da legalidade e da capacidade contributiva – plenamente aplicáveis ao caso tendo em vista o caráter tributário dos Emolumentos em questão, que o Egrégio Supremo Tribunal Federal já reconheceu ter natureza de taxa (conforme ADIn nº 3.694-AP, dentre vários outros precedentes).

Daí, reitero, o acerto da conclusão do Parecer ora chancelado, que afirma (i) a legalidade da manutenção das Portarias nºs 823/2006 e 824/2006; e (ii) a falta de suporte à pretensão da ANOREG de ver restabelecidos os efeitos do Aviso nº 476/2005.

A d. Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Habitação.

Em 07 de março de 2007.

LUCIA LÉA GUIMARÃES TAVARES
Procuradora-Geral do Estado