



AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE O SISTEMA ELETRÔNICO DE REGISTROS PÚBLICOS (SERP) – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Entidade expositora: ARPEN BRASIL

Expositor: GUSTAVO RENATO FISCARELLI (Presidente)

Email: juridico@arpenbrasil.org.br – (11) 99700-0522

Assunto a ser abordado: antinomia existente no artigo 10 da Minuta sujeita a consulta pública.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUÍS FELIPE SALOMÃO,
CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA**

1. A Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais (CRC), instituída e regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça, materializa a exigência de registro eletrônico segundo os artigos 37 e seguintes da Lei nº 11.977/2009.
2. Segundo o Provimento CNJ nº 46/2015, a CRC será gerida pela ARPEN-Brasil (art. 2º), podendo as representações estaduais acessar e operar esse sistema, o que atualmente caracteriza a base das informações a serem geridas pelo Operador Nacional (ON-RCPN), conforme minuta apresentada para debate público.
3. No entanto, a previsão do artigo 10 da Minuta diverge de regras originárias, insertas nos artigos 11 e 12 do Provimento CNJ nº 46/2015, que, em linhas gerais, carream ao usuário a responsabilidade pelos “*emolumentos, custas e encargos administrativos devidos*” referente aos serviços prestados por meio da central informatizada.

Art. 11. Caso seja encontrado o registro pesquisado, poderá o consulente, no mesmo ato, solicitar a expedição da respectiva certidão que, pagos os emolumentos, custas e encargos administrativos devidos, será disponibilizada na Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais – CRC, em formato eletrônico, em prazo não superior a 5 (cinco) dias úteis.

- 1º. Para a emissão das certidões eletrônicas deverão ser utilizados formatos de documentos eletrônicos de longa duração, compreendidos nessa categoria os formatos PDF/A e os produzidos em linguagem de marcação XML, com certificado digital ICP-Brasil, tipo A3 ou superior, assinatura digital em formato PKCS#7, com disponibilização do código de rastreamento.
- 2º. As certidões eletrônicas ficarão disponíveis na Central Nacional de Informações do Registro Civil – CRC pelo prazo de trinta dias corridos, vedado o envio por intermédio de correio eletrônico convencional (*e-mail*).
- 3º. Havendo CRC estadual, e nas hipóteses em que o cartório solicitante da certidão eletrônica e o cartório acervo pertençam à mesma unidade da Federação, poderá a certidão permanecer disponível na CRC do mesmo Estado, pelo prazo previsto no parágrafo anterior.
- 4º. O interessado poderá solicitar a qualquer Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais integrante da Central de Informações de Registro Civil das Pessoas Naturais – CRC, ou a qualquer repartição consular do Brasil no exterior após operacionalização da integração entre CRC e SCI/MRE, que a certidão expedida em formato eletrônico seja materializada em papel e assinada fisicamente, observados os emolumentos devidos.
- 5º. Ressalvados os casos de gratuidade prevista em lei, os encargos administrativos referidos no *caput* deste artigo serão reembolsados pelo solicitante da certidão na forma e conforme os valores que forem fixados em norma de cada Corregedoria Geral da Justiça. Serão compreendidas como encargos administrativos as despesas com compensação de boleto bancário, operação de cartão de crédito, transferências bancárias, certificação digital (SDK, framework, certificado de atributo e de carimbo de tempo), e outras que forem previstas em normas estaduais, desde que indispensáveis para a prestação do serviço solicitado por meio da central informatizada.

4. No mesmo sentido, ela diverge da regra legal estabelecida no artigo 42-A, da Lei nº 8.35/1994 e de leis estaduais, que merecem ser sopesadas para adequada regulamentação da matéria.

5. Nesse sentido, concentra-se, nos presentes Memoriais, sobre a importância de excluir e/ou adequar o artigo 10 da Minuta, conforme fundamentos doravante pormenorizados.

DA NECESSIDADE DE ELIMINAÇÃO DE ANTINOMIAS: IMPOSSIBILIDADE DE NEGATIVA DE VIGÊNCIA DE LEI

6. A regulamentação do SERP, conforme previsões legais trazidas pela Lei nº 14.382/2022, devem pacificar antinomias atualmente existentes no bojo das centrais eletrônicas de serviços compartilhados.

7. Isso porque, a interpretação vigente sobre o Provimento CNJ nº 46/2015, desde a sua edição até sobrevir o citado Provimento CNJ nº 107/2020, era de que os emolumentos devidos correspondiam ao ato de lavratura e expedição da certidão, que é **típico** da atividade delegada, segundo o artigo 29, da Lei nº 6.015/1973, consagrando o **direito do registrador à percepção integral de emolumentos** (artigo 28, da Lei nº 8.935/1994), em equiparação aos atos praticados no balcão.

8. Por sua vez, o custo de administração da CRC, tal qual ocorre com outros

custos de remessa de documentos (por exemplo: o envio postal), eram enquadrados e discriminados como encargos administrativos, passíveis de serem repassados ao usuário final, na forma prevista pelo artigo 11, §5º, do Provimento CNJ nº 46/2015.

9. A referida interpretação perdurou, indene de dúvidas, até o dia 24/06/2020 quando sobreveio o **Provimento CNJ nº 107/2020**, que proibiu que os delegatários e suas entidades associativas cobrassem qualquer quantia dos usuários pela utilização das centrais registras e notariais, classe na qual se insere a CRC. Contudo, o mesmo art. 1º ressaltou a possibilidade dessa cobrança ser viabilizada quando houver autorização legal. Transcreve-se:

Art. 1º É proibida a cobrança de qualquer valor do consumidor final relativamente aos serviços prestados pelas centrais registras e notariais, de todo o território nacional, ainda que travestidas da denominação de contribuições ou taxas, sem a devida previsão legal.

10. Após ter sido cientificada sobre o Provimento CNJ nº 107/2020, a ARPEN/Brasil, gestora da CRC, cumpriu imediatamente a determinação nele veiculada ao suspender as cobranças formalizadas em desfavor dos usuários no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, conforme consta na sua comunicação nos autos de Pedido de Providências n. 0004965-50.2020.2.00.0000.

11. Por sua vez, até que houvesse a estabilização da matéria, manteve-se a cobrança dos custos administrativos do registrador e não do usuário final, inclusive daqueles locais que possuem lei estadual autorizativa do repasse dessas importâncias, conforme igualmente previsto no artigo 1º, do Provimento CNJ nº 107/2020.

12. No entanto, observa-se que o artigo 10 da Minuta objeto de debate apenas aumenta a insegurança e as dúvidas existentes sobre a matéria, o que justifica centrar-se a análise da normativa nesta seara. Mister ressaltar que a presente manifestação entende como incontroversa a inexistência de possibilidade de finalidade lucrativa ou econômica por meio das centrais eletrônicas. Ao mesmo tempo, defende-se, pela presente sustentação, que não haja disposição administrativa que divirja da legislação, notadamente quanto à vedação universal do repasse de custos operacionais ao usuário final quando eles forem respaldados de proporcionalidade e razoabilidade.

13. O presente debate se fundamenta, sobretudo, nos marcos legais posteriores à edição do Provimento CNJ nº 107/2020, que também contrariam o texto da minuta, quais sejam:

- (i) a previsão do artigo 42-A, da Lei nº 8.935/1994, que reafirma a possibilidade de custos operacionais aos usuários, a fim de preservar os emolumentos integrais do registrador, que em nada se confunde com serviços de intermediação ou de despachantes vedadas pelo artigo 25 da mesma legislação; e
- (ii) leis estaduais autorizativas de cobrança na forma de tarifa, haja vista o caráter facultativo e contratual desses serviços, que excepcionam a norma do Provimento CNJ nº 107/2020.

14. Citados marcos legais tornam a norma administrativa, incluindo-se a minuta em debate, em situação de antinomia com a legislação federal e de diversos entes federados.

15. Frise-se que todas as leis estaduais corroboram o conteúdo do artigo 42-A, da Lei nº 8.935/1994 de que a natureza jurídica do valor afeto às centrais eletrônicas não possuem a natureza tributária dos emolumentos, mas de despesas administrativas exteriores à atividade delegada na condição contratual de tarifa, em equivalência a despesas como o envio postal.

16. A prova dessa questão é que diversos entes federados possuem leis estaduais aprovadas, promulgadas pelo respectivo Governador do Estado e vigentes, inclusive em caráter posterior ao Provimento CNJ n. 107/2020, o que certamente perpassou análises de controle preventivo de constitucionalidade por meio de Comissões de Constituição e Justiça, além de pareceres de advogados públicos.

17. Aliás, em decisão exarada pela Corregedoria Nacional de Justiça, relativamente à determinação de suspensão dos repasses de custos operacionais aos usuários no Estado da Bahia, proferida nos autos de Pedido de Providências nº 0002203-90.2022.2.00.0000, **destacou-se a legalidade da cobrança dos encargos administrativos no período de vigência do art. 42-A da Lei nº 8.935/94.**

18. Ora, a ressalva não foi feita sem fundamento. O texto da Lei nº 14.206/2021, que inseriu o artigo 42-A da Lei nº 8.935/1994, enaltece, sem palavras inúteis na

redação legislativa, o caráter “*facultativo*” do serviço disponibilizado eletronicamente e a possibilidade de fixação de “*preços*”, a serem praticados pelas centrais de serviços eletrônicos, que são geridas por entidade representativa da atividade notarial e de registro.

19. Na realidade, a legislação torna indubitável que a natureza jurídica desses valores não consiste em intermediação ou em emolumentos, mas sim, de um serviço complementar e não pertencente à atividade delegada, cujos valores possuem natureza contratual de tarifa.

20. Portanto, o aspecto que cumpre ao Conselho Nacional de Justiça controlar e fiscalizar não seria a vedação universal de repasses dos custos operacionais aos usuários onde a legislação autoriza, mas sim que os valores sejam efetivamente proporcionais ao custo do serviço.

DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA EQUIDADE NA COMPOSIÇÃO DOS FUNDOS DOS OPERADORES NACIONAIS

21. O Provimento CNJ nº 107/2020 inaugurou nova forma de financiamento das plataformas eletrônicas ao determinar que os “*custos de manutenção, gestão e aprimoramento dos serviços prestados pelas centrais devem ser ressarcidos pelos delegatários, interinos e interventores*”, proibindo o repasse desses valores ao usuário final dos serviços prestados pelas Centrais.

22. Já o Provimento CNJ nº 115/2021, que institui a receita do Fundo para Implementação e Custeio do Serviço de Registro Eletrônico de Imóveis – FIC/SRE, a ser gerido pelo ONR e subvencionado pelas serventias do serviço de registro de imóveis dos Estados e do Distrito Federal, estabeleceu cota de 0,8% (oito décimos por cento) dos emolumentos brutos percebidos pelos atos praticados no serviço do registro de imóveis da respectiva serventia como forma de contribuição à manutenção do Fundo.

23. Considerando a arrecadação do segmento imobiliário brasileiro, referida contribuição mostra-se suficiente aos desígnios registrares daquela especialidade.

Contudo, comparando a arrecadação das especialidades registrares, resta evidente o vergonhoso disparate existente entre as realidades vivenciadas pelos registradores públicos brasileiros.

24. Exemplo dessa aberração é que, se adotado o mesmo 0,8% (oito décimos por cento) para financiamento das do Fundo para a Implementação e Custeio do Sistema Eletrônico do Registro Civil de Pessoas Naturais (FIC-RCPN) e do Fundo para a Implementação e Custeio do Sistema Eletrônico do Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas (FIC-RTDPJ), os valores obtidos seriam insuficientes para manutenção das Centrais, o que representaria a sua inviabilidade econômica e verdadeiro retrocesso, em prejuízo a todo o sistema registral e à população brasileira.

25. Por esta razão, e como forma de corrigir a distorção trazida pelo Provimento CNJ nº 107/2020, o Registro Civil das Pessoas Naturais e o Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas, desde o início, defenderam um **sistema híbrido** para composição das rendas do ON-RCPN e ON-RTDPJ, cujos valores adviriam em parte do autofinanciamento realizado pelos registradores e em parte de outras fontes de custeio, o que resultou no texto do art. 9º da Minuta proposta, a saber:

“Art. 9º Constituem rendas do ON-RCPN e do ON-RTDPJ:

I - o Fundo para a Implementação e Custeio do Sistema Eletrônico do Registro Civil de Pessoas Naturais (FIC-RCPN) e o Fundo para a Implementação e Custeio do Sistema Eletrônico do Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas (FIC-RTDPJ), subvencionados pelos oficiais dos registros públicos, ou responsáveis interino, ou interventores, respectivos dos Estados e do Distrito Federal, na forma do art. 5º, da Lei n. 14.382, de 27 de junho de 2022.

II - doações e legados;

III - rendas oriundas de prestação de serviços facultativos, nos termos do art. 42-A da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994, e da alienação ou locação de seus bens; e

IV - rendas eventuais.

§ 1º A cota da subvenção a que se refere o inciso I deste artigo será definida em processo administrativo instaurado pela Corregedoria Nacional de Justiça, no qual serão realizados

estudos sobre o volume de arrecadação dos emolumentos brutos pelos atos praticados nos respectivos registros públicos e colhidas informações sobre os montantes estimados necessários para implementação, sustentação e evolução do Serp por cada operador de registros públicos.

§ 2º O recolhimento da cota de participação será efetuado até o último dia útil de cada mês, com base nos emolumentos percebidos no mês imediatamente anterior.

§ 3º Aplicam-se ao FIC-RCPN e FIC-RTDPJ as regras estabelecidas no Provimento n. 115, de 24 de março de 2021.”

26. Todavia, o art. 10 da Minuta sob análise, trouxe disposição que conflita com o artigo antecedente, pois não ressalva a permissão ali pactuada, senão vejamos:

“Art. 10. Ao Operador Nacional do Sistema Eletrônico de Registros Públicos – ONSERP, ao ONR, ao ON-RCPN e ao ON-RTDPJ, assim como às Centrais Eletrônicas coordenadas pelos citados operadores, é vedado cobrar dos usuários do serviço público delegado valores, a qualquer título e sob qualquer pretexto, pela prestação de serviços eletrônicos relacionados com a atividade dos registradores públicos, inclusive pela intermediação dos próprios serviços, conforme disposto no art. 25, caput, da Lei Federal 8.935/1994, sob pena de ficar configurada infração administrativa prevista no artigo 31, I, II, III e V, do referido diploma legal.”

PROPOSTA

21. Por todo o exposto, propõe-se que o artigo 10, da respectiva Minuta, seja excluído, vez que em desacordo com a legislação vigente, ou, caso não seja esse o entendimento desta E. Corregedoria, alternativamente, seja ao menos ressalvada a previsão inserida no art. 9º da Minuta, extirpando, assim, as assimetrias presentes e

tornando o texto harmonioso.

No mais, aproveito o ensejo para manifestar protestos da mais elevada estima e consideração, permanecendo à inteira disposição de V. Exa. para esclarecer quaisquer dúvidas que se fizerem necessárias, desde já parabenizando-o pelo irretocável trabalho até aqui realizado.

Nesses termos,

Pede deferimento.

Brasília, 31 de janeiro de 2023.



GUSTAVO RENATO FISCARELLI
Presidente - ARPEN BRASIL