



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2015.0000112919

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2115790-13.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor FEBRANOR FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES, é réu GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, FRANCISCO CASCONI, PAULO DIMAS MASCARETTI, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO E SILVEIRA PAULILO.

São Paulo, 25 de fevereiro de 2015.

ENIO ZULIANI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO N. 31652.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2115790-13.2014.8.26.0000.

COMARCA: SÃO PAULO.

AUTOR: FEBRANOR FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES.

RÉU: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Declaração de inconstitucionalidade. Decreto Estadual n. 60.489/2014, que ao disciplinar a Lei Estadual n. 13.296/2008, estabeleceu que os notários comunicassem reconhecimentos de firmas em certificados de transferência de veículos, por meio eletrônico, à Secretaria da Fazenda. Objetivo de dinamizar o sistema de averbação para controle de segurança do trânsito e fiscalização de recolhimento de tributos. A norma não legisla sobre trânsito, porque não inova ou cria modelo diferente do que existe na prática. O fato de desobrigar os sujeitos de pagarem extra quando reconhecem firmas não implica impor serviço gratuito aos notários, que são remunerados pela abonação da assinatura. Finalidade da norma que se sobrepõe ao interesse dos agentes que atuam por delegação. O comunicar a prática de um ato notarial (reconhecimento de firma) não caracteriza, na essência da fé pública que se delega, função notarial, porque não certifica ou declara a verdade, o que impossibilita sua inserção como elemento novo da tabela de custas e emolumentos. Improcedência.

Vistos.

Busca a FEBRANOR – FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES o reconhecimento da inconstitucionalidade dos artigos 1º, § 1º, 1, “b” e 4º, do Decreto Estadual n. 60.489/2014, editado para regulamentar a Lei Estadual n. 13.296, de 23.12.2008. Os dispositivos possuem a seguinte redação:

Art. 1º - Os notários localizados no Estado de São Paulo são obrigados a fornecer ao fisco informações sobre a realização de atos de reconhecimento de firma em transações que envolvam a transferência de propriedade de veículos, sem ônus para as partes



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do negócio, conforme previsto no inciso VI do artigo 37 da Lei 13.296, de 23 de dezembro de 2008.

§ 1º - Para o cumprimento do disposto no “caput”:

1. os notários:

(...)

b) não cobrarão emolumentos adicionais aos atuais, assim entendidos os referentes aos serviços de reconhecimento de firma por autenticidade e de cópia autenticada do Certificado de Registro do Veículo- CRV, enviada à Secretaria da Fazenda conforme inciso II do artigo 2º;

(...)

Artigo 4º - O cumprimento do disposto no artigo 2º pelo notário dispensa:

I - o transmitente e o adquirente de cumprir a obrigação prevista no parágrafo único do artigo 34 da Lei 13.296, de 23 de dezembro de 2008, de comunicar a alienação do veículo às autoridades competentes;

II - o transmitente de encaminhar, ao Detran-SP, cópia autenticada do comprovante de transferência de propriedade do veículo, devidamente assinado e datado, conforme previsto no artigo 134 da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Parágrafo único - O transmitente poderá obter informações sobre a efetivação da comunicação de venda do veículo na área de serviços eletrônicos do Detran-SP, no endereço eletrônico <http://www.detran.sp.gov.br/>.”

Oportuno transcrever *ipsis litteris* toda a norma estadual:

“Artigo 1º - Os notários localizados no Estado de São Paulo são obrigados a fornecer ao fisco informações sobre a realização de atos de reconhecimento de firma em transações que envolvam a transferência de propriedade de veículos, sem ônus para as partes do negócio, conforme previsto no inciso VI do artigo 37 da Lei 13.296, de 23 de dezembro de 2008.

§ 1º - Para o cumprimento do disposto no “caput”:

1. os notários:

a) devem estar cadastrados na Secretaria da Fazenda nos termos de disciplina por ela estabelecida;

b) não cobrarão emolumentos adicionais aos atuais, assim entendidos os referentes aos serviços de reconhecimento de firma por autenticidade e de cópia autenticada do Certificado de Registro do Veículo- CRV, enviada à Secretaria da Fazenda conforme inciso II do artigo 2º;

2. os veículos devem estar registrados no Estado de São Paulo.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º - O não cumprimento da obrigação de que trata o “caput” sujeita o notário à imposição da multa prevista no inciso III do artigo 39, da Lei 13.296, de 23 de dezembro de 2008.

§ 3º - Equiparam-se aos notários, para os fins deste decreto, os registradores que exerçam atribuições notariais de reconhecimento de firma.

Artigo 2º - Logo após a efetivação do ato de reconhecimento de firma por autenticidade do transmitente/vendedor no documento de transferência de propriedade do veículo o notário deverá enviar à Secretaria da Fazenda, por meio do endereço eletrônico <http://www.fazenda.sp.gov.br>:

I - as informações relativas à operação de compra e venda ou transferência, a qualquer título, da propriedade do veículo, relacionadas no Anexo Único;

II - cópia digitalizada, frente e verso, do Certificado de Registro do Veículo - CRV preenchido e com firmas reconhecidas por autenticidade conforme determinado pela legislação de trânsito, em arquivo no formato “PDF” e com assinatura digital contida em documento do tipo P7S.

§ 1º - Opcionalmente, a transmissão das informações e da cópia digitalizada gerada no momento do reconhecimento de firma, mencionadas nos incisos acima, poderá ser feita por lote, no prazo de até 72 horas.

§ 2º - Caso o adquirente do veículo venha a reconhecer sua firma autêntica em momento posterior ao reconhecimento da firma do transmitente, os notários deverão enviar as informações relativas ao ato de sua competência e as respectivas cópias previstas neste artigo.

§ 3º - Se os atos de reconhecimento de firma por autenticidade do transmitente/vendedor e do adquirente ocorrerem simultaneamente será suficiente uma única transmissão.

§ 4º - O notário deve consignar no termo de reconhecimento de firma por autenticidade que a cópia digitalizada e as informações pertinentes à transferência do veículo serão transmitidas ao fisco no prazo legal.

§ 5º - Poderá ser fornecida às partes, quando solicitada, certidão do termo de reconhecimento de firma por autenticidade, com indicação do cumprimento das obrigações impostas por este Decreto, mediante recolhimento de emolumentos, nos termos da Lei nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002.

§ 6º - Ao término do procedimento realizado pelo notário será emitido recibo digital de confirmação da realização da transmissão.

Artigo 3º - A Secretaria da Fazenda disponibilizará as informações previstas no artigo 2º ao Departamento Estadual de Trânsito - Detran-SP que:

I - atualizará os registros de seu cadastro de veículos com base nessas informações;

II - comunicará à Secretaria da Fazenda, se for o caso, a ocorrência de inconsistências nas informações disponibilizadas.

Artigo 4º - O cumprimento do disposto no artigo 2º pelo notário dispensa:



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

I - o transmitente e o adquirente de cumprir a obrigação prevista no parágrafo único do artigo 34 da Lei 13.296, de 23 de dezembro de 2008, de comunicar a alienação do veículo às autoridades competentes;

II - o transmitente de encaminhar, ao Detran-SP, cópia autenticada do comprovante de transferência de propriedade do veículo, devidamente assinado e datado, conforme previsto no artigo 134 da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Parágrafo único - *O transmitente poderá obter informações sobre a efetivação da comunicação de venda do veículo na área de serviços eletrônicos do Detran-SP, no endereço eletrônico <http://www.detran.sp.gov.br/>.*

Artigo 5º - *Na hipótese de desfazimento de uma transferência de propriedade já informada à Secretaria da Fazenda pelo notário, o transmitente do veículo deverá dirigir-se a uma unidade de atendimento do Detran-SP e requerer a emissão de um novo Certificado de Registro do Veículo - CRV, bem como o cancelamento da comunicação realizada pelo notário.*

Artigo 6º - *A Secretaria da Fazenda e o Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN-SP poderão, por meio de ato conjunto, editar normas complementares para disciplinar o cumprimento do disposto neste decreto.*

Artigo 7º - *Este decreto entra em vigor 60 (sessenta) dias após a data de sua publicação."*

A recorrente afirma que há vício formal de inconstitucionalidade por ter o Estado de São Paulo invadido a competência exclusiva da União para legislar sobre trânsito (art. 22, XI, da Constituição Federal). Prossegue a autora afirmando que a norma está comprometida pela falta de razoabilidade ao dispor sobre a gratuidade do serviço a ser realizado pelos notários, porque os impede de cobrar emolumentos adicionais aos atos para concretizar a comunicação ao Detran e cita os arts. 25 e 111, da Constituição Estadual e afronta ao ideal arrecadador do Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça, que seria favorecido com parte do valor cobrado (art. 19, I, da Lei Estadual n. 11.331/2002).

Foi indeferida a liminar. A Procuradoria Geral do Estado suscitou questão relacionada com a ilegítima ativa, afirmando que os notários

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por ENIO SANTARELLI ZULIANI. Para acessar os autos processuais, acesse o site <https://esaj.jisp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 2115790-13.2014.8.26.0000 e o código 1214A17.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

são representados pelo SINOREG SP. A Procuradoria Geral de Justiça sugere o não conhecimento porque a impetração está calcada, por via oblíqua, em ofensa da Constituição Federal e menciona o art. 125, § 2º, da CF e, no mais, defende o ato e repudia a preliminar da Procuradoria do Estado.

É o relatório.

Os veículos, como coisas móveis, são adquiridos pela tradição (art. 1226, do CC) e a transferência formal ou escritural que acontece pelo recibo do certificado de propriedade, depende, para sua eficácia plena, de reconhecimento de firma por atos dos cartórios que recebem delegação para abonar as assinaturas e cobrar por esses serviços. Os certificados não possuem a eficácia traslativa, sendo esse um princípio jurídico que não desmerece a importância do documento emitido pela Secretaria de Segurança Pública e que, na verdade, constitui verdadeiro controle da disciplina do trânsito, por regulamentar o acesso de pessoas a veículos de todas as modalidades.

Esse intróito é elaborado para tentar explicar que os leigos acreditam que o certificado prova a propriedade e a partir de sua regulamentação oficial, tudo o que se relacionar com os certificados de transferência de veículos ganhou destaque e forte repercussão na área jurídica. As operações que envolvem a transferência de veículos são monitoradas com rigor porque o órgão responsável pela fiscalização do tráfego (o DETRAN) efetua as transferências pelos certificados e transmite aos novos proprietários os encargos (como multas por penalidades e obrigações relativas ao IPVA), editando mapas atualizados que permitem a identificação do condutor, um assunto decisivo para políticas de prevenção e repressão pelos abusos e crimes cometidos no trânsito ou por manobras imprudentes, violentas e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

trágicas. O roubo e furto de veículos é outro fator de preocupação e o reconhecimento de firma, embora não iniba as fraudes, atua de forma solidária na prevenção desse complexo processo.

Os reconhecimentos de firmas deixaram de preocupar as autoridades, porque os notários exercem com eficiência esse mister que não é burocrático, mas, sim, de cunho produtivo e, salvo raríssimas exceções de alguns levianos certificadores de firmas falsas, não há perigo de dano pela prática rotineira. Persistia, no entanto, um atmosfera de grande insegurança pelo descuido, descaso e talvez má-fé dos interessados no que diz respeito ao dever de comunicar o DETRAN, de que houve venda do veículo, o que deveria ser realizado dentro de 30 dias (art. 34, da Lei 13.296/2008). Foi para preencher esse vácuo e eliminar os focos residuais de futuros conflitos pela falta de averbação da titularidade alterada, que veio a lume a norma desafiada pela Federação Brasileira de Notários e Registradores.

Cabe rejeitar as preliminares. A autora representa todos os notários em nível nacional e surge como representante deles, o que legitima a sua atuação (art. 90, V, da Constituição do Estado de São Paulo), sendo que o fato de congrega a SINOREG, de SP e de outros Estados, somente reforça a sua força coletiva. Quanto a inadequação por atacar, de maneira oblíqua, texto da Constituição Federal, não há esse perigo e que residia em subtrair dos órgãos jurisdicionais a competência. No entanto e porque a inicial é bem transparente sobre os limites da investigação, sem avanço para a Lei Maior, é de se concluir que a lide é mesmo perpendicular às forças estaduais. Resulta que as preliminares não estão com fundamentação convincente e aceitá-las seria um perigo para a efetividade da jurisdição, exatamente porque decisão de prestígio é aquela que define quem tem ou não tem razão e não aquela que nada resolve por adotar teses fracas ou frívolas que prejudicam o mérito.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O texto do tabelião substituto FRANK WENDEL CHOSSANI e acessível (<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI215779,61044-0+'Cartório'+e+a+transferência+de+veiculos>) informa que a Anoreg-RJ ingressou com ação idêntica e que o Órgão Especial do Tribunal do Rio de Janeiro teria concedido liminar para suspender a incidência da norma. Aqui, contudo, não foi deferida liminar e o articulista festeja a lei e lhe dá boas vindas, citando, inclusive, entrevista do vice-presidente do Colégio Notarial do Brasil, no sentido de que todos os cartórios estão preparados para cumprir a determinação.

A norma estadual não legisla sobre trânsito e em nenhum dos dispositivos contraria lei, normas e regulamentos editados para satisfazer os interesses públicos relacionados com a matéria. O Código de Trânsito e as Portarias do DENATRAN e do CONTRAN, disciplinam a maneira com que se deve realizar a comunicação de transferência, inclusive pelo sistema eletrônico e nada muda diante do artigo 4º, do Decreto Estadual n. 60.489/2014. Inconstitucionalidade decorre de efeitos concretos ou de potencial lesivo evidenciado pela mensagem direta e transparente do texto editado em contrariedade ao sistema e não há nada no Decreto examinado que sugestione ter ocorrido alteração da dinâmica procedimental ou instituído regime diverso que prejudique o que já existe para atender as necessidades inspiradoras da intervenção legislativa.

Quem desejar realizar a comunicação pela forma tradicional está livre para fazê-lo e se pretende comunicar, pelo sistema eletrônico, poderá utilizar da Portaria 288/2009 do DENATRAN e da Resolução 398/2011, do CONTRAN. O que a legislação fez foi antecipar ou realizar ato facultativo para que falhas do proceder do particular não afetem a estrutura



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

geral com fissuras pontuais capazes de romper a regularidade escritural e isso se faz pela comunicação imposta aos notários para a Secretaria da Fazenda (art. 2º). Embora o art. 4º, diga que a providência do notário dispensa os contratantes de realizarem *sponte sua* a averbação no DETRAN, o vocábulo utilizado “dispensa” consagra a escolha correta para expor que o particular não está exonerado do seu dever, coisa que não poderia ser realizada pela norma. O interessado pode requerer a averbação e não está proibido de assim proceder. Portanto, criou-se um ato supletivo independente e que complementa o dispositivo primitivo sem ônus ao sujeito de direitos. Não é possível afirmar que houve invasão da competência exclusiva da União (art. 22, XI, da Constituição Federal).

O segundo ponto dessa lide é emblemático e descortina uma visão depreciativa da grandeza da classe dos notários e registradores e que não se admite porque outros integrantes aplaudiram a iniciativa. A queixa, pelo que se compreende, é contra a gratuidade do serviço de comunicação e o libelo reclamador expõe, pela linguagem utilizada, uma sugestão de que não seria criticada a lei acaso ela autorizasse a cobrança de emolumentos pelo trabalho de comunicar o reconhecimento de firma à Secretaria da Fazenda, por meio do endereço eletrônico <http://www.fazenda.sp.gov.br>: (art. 2º). A idéia que se transmite é a de ser o dinheiro o principal motivo da presente provocação, o que é desanimador em termos de pensar eficiente e produzir prevenção de ilícitos.

Os serviços notariais e de registros são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público (art. 236, da Constituição Federal) e, naturalmente, estão subordinados, em primeira e mais importante finalidade ou ideologia, as diretrizes e fundamentos do interesse público. Caso as serventias sejam deficitárias, existe complemento de renda e, naturalmente,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

não será porque a comunicação de reconhecimento de firma impeça a cobrança de emolumentos, que se está desvirtuando o motivo do serviço estabelecido pela norma, como que estivesse impondo limitações ou sobrecargas que superem os traços da razoabilidade. Sequer despesa pela comunicação foi levantada ou provada e sobre a menção do fundo de reserva administrado pelo Tribunal, não está o Judiciário preocupado em zelar pela uniformidade ou rígida adesão ao espírito arrecador da lei criadora de tal fundo, até porque o preço que se paga pelo reconhecimento e da autenticação remunera o serviço e o encargo extra.

Esse fundo, convém esclarecer a quem ler essa fundamentação, recebe parte (percentual) dos emolumentos recolhidos pelos serviços notariais e é administrado pelo Poder Judiciário, que, diga-se, não está movimentando a jurisdição em defesa dos supostos benefícios excluídos. A legislação, na verdade, não cria serviço notarial diferente ou digno de ser patenteado para cobrança separado, porque o trabalho de comunicar integra o processo de reconhecimento de firma, que é pago pelo usuário, sobrevivendo o repasse ao fundo. É de se concluir que se houve perda de arrecadação e diminuta redução do fundo previsto na Lei Estadual 11.331/2002, essa provável receita perdida ou dispensada não se sobrepõe ao sentido da obra legislativa, cujo objetivo atende ao interesse público relevante e primordial.

Para arrematar, existe uma justificável dúvida de constituir o dever de comunicar o reconhecimento de firma ato ou função notarial e isso exclui a tarifação de custas e emolumentos pela sua prática. A releitura do trabalho de EDUARDO COUTURE sobre o conceito de fé pública (*Estudios de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Depalma, 3ª edição, 1989, tomo II, p. 66, item 45) não autoriza inserir a mera comunicação como dever de escrivão (lavar escrituras), de notário (lançar notas aos registros) e outros conhecidos,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

porque não exerce função de certificar absolutamente nada ou de atestar a verdade, que o Estado autoriza que se faça em seu nome. É uma mera informação de serviço prestado e não teria sentido exigir pagamento por isso.

Julgam a ação improcedente, pagando a impetrante as custas legais.

ÊNIO SANTARELLI ZULIANI
Relator