

PARECER

Trata-se o presente parecer de resposta ao pedido de informações solicitadas pelo **COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL SEÇÃO DE GOIÁS - CNB-GO** -, a respeito do Projeto de Lei 218 de 04 de maio de 2022, que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás - ALEGO, proposto pelo Deputado Estadual Thiago Albernaz.

São as considerações e razões do parecer:

1. SÍNTESE DO OBJETO DO PARECER.

O projeto de lei 218 de 04 de maio de 2022 apresenta em seu texto uma alteração parcial da lei 19.191/2015, modificando o § 3º e acrescentando o § 8º do seu artigo 15, para modificar a forma de cobrança do Imposto Sobre Serviços - ISS.

2. DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS - ISS - E A SUA INCIDÊNCIA NOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRALIS

Por muito tempo pairou a discussão a respeito da incidência ou não do ISS sobre os serviços notariais e registrais.

Porém, com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3089-2, proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil - ANOREG, a Lei Complementar 116/2003 foi declarada constitucional, ou seja, não se discute mais a incidência ou não do ISS sobre os serviços notariais e registrais.

3. DO DIREITO À PERCEPÇÃO INTEGRAL DOS EMOLUMENTOS. DA IMPOSSIBILIDADE DE INSERÇÃO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS NO VALOR TOTAL DOS EMOLUMENTOS.

O artigo 28 da Lei 8.935/94 reza que os notários e registradores têm direito à PERCEPÇÃO INTEGRAL dos emolumentos pelos atos praticados. Vejamos:

*Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, **têm direito à percepção dos emolumentos integrais** pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.*

Noutra senda, mister a compreensão que, apesar de os serviços notariais e registrais serem prestados em caráter privado, não compete aos notários e registradores fixar o valor destes emolumentos.

Conforme estabelece o artigo 236, §2º da Constituição da República de 1988, os emolumentos devem ser fixados conforme estabelecido em lei federal.

A Lei 10.169/2000 estabelece normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro e, como é de conhecimento amplo, os emolumentos são definidos em lei estadual (ou distrital), de iniciativa privativa do Poder Judiciário, e deverão constar em tabela com a especificação dos valores correspondentes aos atos em específico.

Desta feita, podemos concluir que NOTÁRIOS E REGISTRADORES não têm qualquer poder para definir os valores que serão cobrados a título de emolumentos.



Não havendo qualquer discricionariedade para que notário e registrador possa definir o preço do seu serviço, é absolutamente incongruente e injusta a equiparação com outros prestadores de serviços privados (médicos, odontólogos, advogados, etc.) que podem livremente definir o preço dos serviços e, principalmente, incluir no preço total o valor total.

Sendo assim, nota-se que o projeto de lei 218/2022 apresenta uma nítida violação ao artigo 28 da lei 8.935/94, vez que, não sendo o valor do ISS cobrado separadamente dos emolumentos, notários e registradores não estariam exercendo plenamente o direito líquido e certo de PERCEPÇÃO INTEGRAL DOS EMOLUMENTOS.

4. DA NATUREZA INDIRETA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS. DA POSSIBILIDADE DE REPASSE AO TOMADOR DO SERVIÇO.

Consta na justificativa do projeto de lei 218/2022 que o seu principal objetivo é demonstrar que os notários e registradores são sujeitos passivos da obrigação tributária, equiparando tais profissionais aos médicos, advogados, engenheiros, dentistas, contadores, etc. e que o repasse aos usuários não possui respaldo legal e constitucional.

Como já dito acima, tal comparação se mostra equivocada, pois, ainda que notários e registradores prestem serviços em caráter privado, tais serviços, *per si*, são de natureza pública e a **sua remuneração se dá por meio da percepção de emolumentos** (tributo da espécie taxa) **que têm seus valores estabelecidos em lei sem qualquer interferência ou participação dos notários e registradores, que são os prestadores do serviço.**

Médicos, advogados, engenheiros, dentistas, contadores, etc., **são LIVRES** para estabelecerem o preço de seus serviços podendo, inclusive, prestá-los de forma gratuita.

Ademais, sendo reconhecida a equiparação, muda-se todo o cenário já existente e surge uma nova discussão: a cobrança do tributo deverá ser feita nos termos do artigo 9º, § 1º da do Decreto Lei 406/68, vez que, equiparando-se tais profissionais, aos notários e registradores não poderia ser dado tratamento idêntico ao dado às Pessoas Jurídicas?

Se positiva a resposta, que é a mais lógica e coerente (inclusiva a que é defendida pela doutrina majoritária), o imposto será calculado, por meio de alíquotas fixas ou variáveis, em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes, **nestes não compreendida** a importância paga a título de remuneração do próprio trabalho.

Notários e Registradores se submetem a lei que cria uma tabela de emolumentos, ou seja, se submetem a uma tabela que, por força do artigo 1º, parágrafo único da Lei 10.169/2000, considerou o efetivo custo e a adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados. Não foi considerada a incidência de ISS.

Noutra senda, temos o ISS como sendo, em regra, um tributo indireto, ou seja, tributo que é cobrado considerando o consumo da pessoa e não a sua renda em si.

A jurisprudência pátria é pacífica ao admitir a possibilidade de repasse do valor do ISS ao tomador do serviço, vez que se trata de tributo indireto. Vejamos:

"A base de cálculo do ISS é, em regra, o preço do serviço, hipótese em que a exação

assume a característica de tributo indireto, permitindo o repasse do encargo financeiro ao tomador do serviço. Por outro lado, em se tratando de ISS recolhido na forma prevista no art. 9º, § 3º, do Decreto-Lei 406/68, não há vinculação direta entre o tributo devido e os serviços prestados. Nessa hipótese, ele possui natureza de tributo direto. (EResp 873.616/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/2010, DJe 01/02/2011)

TRIBUTÁRIO. ISS. REPETIÇÃO DO INDÉBITO. BASE DE CÁLCULO. PREÇO DO SERVIÇO. TRIBUTO INDIRETO. ART. 166 DO CTN. PROVA DA REPERCUSSÃO FINANCEIRA. INEXISTÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. 1. Trata-se de Recurso Especial que versa sobre a legitimidade ativa para pleitear a repetição de indébito do ISS incidente sobre serviços bancários. 2. O recorrente afirma que houve, além da divergência jurisprudencial, violação dos arts. 165, I, e 166 do CTN, sob o fundamento de que tem direito à restituição do indébito tributário e que "improcede o argumento de que a Instituição Financeira ora Recorrente não fez prova de que não repassou o valor do tributo aos tomadores de serviço, nos termos do artigo 166 do Código Tributário Nacional e da Súmula do STF nº 546", uma vez que esse raciocínio não seria aplicável ao ISS (fl. 292). 3. O

*Tribunal a quo reconheceu a ilegitimidade do sujeito passivo tributário para pleitear a repetição do indébito, nos termos do art. 166 do CTN, uma vez que ele não se desincumbiu do ônus de demonstrar que não repassou o encargo financeiro do tributo ao contribuinte de fato. 4. A Primeira Seção do STJ definiu, sob o regime do art. 543-C do CPC, que o ISS é espécie tributária que, a depender do caso concreto, pode se caracterizar como tributo direto ou indireto (REsp 1.131.476/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, DJe 1.2.2010). 5. **Nos casos em que a base de cálculo do tributo é o preço do serviço, a exação assume feição indireta, permitindo transferir o ônus financeiro ao contribuinte de fato** (EResp 873.616/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 13.12.2010, DJe 1º.2.2011). 6. **A mesma orientação é aplicável à presente controvérsia, cuja base de cálculo do imposto não é apurada em valor fixo**, na forma do art. 9º, § 1º, do Decreto-Lei 406/1968. [...] (sem grifos no original)*

A doutrina também é pacífica ao reconhecer que, em regra, o ISS é imposto indireto, pois cobrado do tomador dos serviços, ou seja, do contribuinte de fato (Leandro Paulsen, Direito tributário, Livraria do Advogado, 2001, p. 808; Láudio Camargo Fabretti, Código tributário nacional comentado, Saraiva, 1998, p. 146; Carlos Dalmiro da Silva Soares, Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS ou ISQN), em Jus Navigandi).



5. DA INSEGURANÇA JURÍDICA QUE SERÁ CAUSADA EM CASO DE APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI 218/2022.

A intenção do Projeto de Lei 218/2022, em alterar a dinâmica de cobrança do ISS, se mostra preocupante para a segurança jurídica tanto no âmbito tributário quanto no âmbito notarial e registral.

No âmbito tributário, podemos vislumbrar que a vedação de repasse aos usuários acabaria por criar, indiretamente um verdadeiro caos na arrecadação municipal, pois no Estado de Goiás temos 246 (duzentos e quarenta e seis) municípios e mais de 500 (quinhentas) serventias (cartórios) onde cada titular poderia buscar judicialmente que a tributação do ISS ocorra na forma do artigo 9º, § 1º da do Decreto Lei 406/68.

No âmbito Notarial e Registral, a insegurança jurídica se mostra ainda mais grave, pois os emolumentos líquidos que caberão ao Notário e Registrador, que estão sujeitos à mesma tabela, variarão conforme o município onde o notário ou registrador prestar os seus serviços, o que é inadmissível e acaba por violar o princípio da Isonomia Tributária.

Os emolumentos, por serem taxas estaduais, devem corresponder ao efetivo custo e adequada remuneração. O ISS, que pode chegar a 5% (cinco por cento) dos emolumentos brutos, desequilibra qualquer gestão financeira e coloca alguns em vantagem tributária.

Assim, o referido projeto gera uma grande preocupação e, conseqüentemente, traz uma enorme insegurança jurídica no que tange à cobrança e recolhimento do ISS.

A título de comparação, em São Paulo o repasse do ISS ao tomador do serviço não é apenas cabível, mas, na



verdade, obrigatório, sob o fundamento de que, ao não repassar, poderia o notário ou registrador estar concedendo, indiretamente, desconto ao usuário.

É ilegal a concessão de desconto na prestação de serviços notariais e registrais.

6. DOS IMPACTOS POLÍTICOS E SOCIAIS DO PROJETO DE LEI 218/2022

Ao se apresentar um projeto de lei, mister que haja uma justificativa e, claro, que tal projeto seja devidamente analisado por cada membro da casa legislativa que representa o povo no exercício do poder.

Uma lei deve considerar, além dos aspectos jurídicos que lhe são pertinentes, os impactos que a sua aprovação, vigência e eficácia pode causar na vida das pessoas.

Em análise ao projeto de lei 218/2022, vislumbra-se que a sua aprovação pode vir a causar, diretamente, um grande impacto na gestão municipal, vez que os valores que são recolhidos a título de ISS compõem uma considerável parte da arrecadação municipal, em especial dos municípios menores.

O referido projeto de lei, uma vez aprovado, gerará uma corrida dos titulares aos tribunais para que possam ser tributados na forma artigo 9º, § 1º da do Decreto Lei 406/68, pois não são pessoas jurídicas e, conforme justificativa do próprio projeto de lei, são equiparados aos demais profissionais que são tributados desta forma.

A diminuição da arrecadação municipal, com a aprovação do projeto de lei 218/2022, seria inevitável e, conseqüentemente, a gestão municipal restaria prejudicada



e, principalmente, haveria grandes e graves prejuízos à implementação das políticas básicas de saúde e educação.

Noutra senda, agravando ainda mais a situação, os titulares, tendo que recolher o ISS, inevitavelmente teriam uma considerável diminuição na arrecadação e, conseqüentemente, uma das primeiras medidas para ajustar a gestão, será a demissão de empregados que dependem do seu salário para sustento seu e de sua família.

Em uma simples e rápida análise, tendo o estado de Goiás 507 (quinhentas e sete) serventias devidamente cadastradas no Sistema Extrajudicial Eletrônico (<https://see.tjgo.jus.br/serventias>) e, na melhor das hipóteses, se cada titular dispensasse apenas um funcionário, teríamos um efeito imediato e catastrófico de 507 (quinhentas e sete) pessoas desempregadas.

7. CONCLUSÃO

Pelas razões acima expostas, eu, **SILMAR DE OLIVEIRA LOPES**, advogado, *máxima vênia*, após detida e minuciosa análise, **CONCLUO E OPINO PELA INVIABILIDADE JURÍDICA, SOCIAL E POLÍTICA DO PROJETO DE LEI 218/2022**, que tramita na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás

É O PARECER.

Goiânia 06 de junho de 2022.

DR. SILMAR DE OLIVEIRA LOPES

DR. ALEX VALADARES BRAGA

OAB-GO 30.164

Presidente CNB-GO