

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.840, de 2019, do Senador Luiz do Carmo, que “altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para autorizar a utilização de escritura pública para abertura, registro e publicação de testamento, bem como para inventário e partilha, mesmo quando houver incapaz”.

RELATOR: Senador **ROBERTOROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 4.840, de 2019, de autoria do Senador Luiz do Carmo, que “altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para autorizar a utilização de escritura pública para abertura, registro e publicação de testamento, bem como para inventário e partilha, quando todos forem capazes e concordes e também quando houver incapaz”.

O projeto foi apresentado em 3 de setembro de 2019 e compõe-se de três artigos, descritos a seguir.

O **art. 1º** encarta a essência do PLS nº 307, de 2018, ao buscar acrescentar § 3º ao art. 610 do Código de Processo Civil (CPC), a fim de autorizar a realização do inventário por escritura pública mesmo quando houver testamento ou codicilo, ou interessado incapaz, desde que o procedimento seja homologado pelo Ministério Público.

Mediante o **art. 2º**, busca-se acrescentar um art. 737-A à Seção V do Capítulo XV do Título III do Livro I da Parte Especial do CPC, para que também os procedimentos de abertura, registro e cumprimento dos testamentos público e particular possam ser feitos por escritura pública,



desde que com a homologação do Ministério Público, e mesmo havendo interessados incapazes.

O art. 3º carrega cláusula de vigência imediata da lei acaso decorrente do projeto.

Na justificação do projeto, o proponente defende não haver motivos “para impedir que o inventário e a partilha sejam feitos por meio de escritura pública, mesmo quando houver testamento, se inexistir oposição do Ministério Público, que é o fiscal da lei (*custos legis*)”, até porque estaria demonstrado pela experiência que “o juiz raramente diverge do parecer do Ministério Público em processos de inventário e partilha envolvendo testamento, o que é uma evidência empírica de que a obrigatoriedade da via judicial apenas serve para aumentar o grau de sufocamento a que já está exposto o nosso sobrecarregado Poder Judiciário”.

Ademais, o proponente observa que o juiz não seria fiscal da lei, cabendo tal mister exclusivamente ao Ministério Público. Desse modo, “se o Ministério Público verificar algum indício de violação da lei, aí, sim, o juiz será convidado a se manifestar, para julgar a procedência da delação ministerial”.

O PL nº 4.840, de 2019, foi distribuído exclusivamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Ao projeto não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PL nº 4.840, de 2018, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre matéria atinente ao direito processual e a registros públicos, a teor do disposto no art. 22, incisos I e XXV, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétreia; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se revela correto, porquanto *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida *inova*



o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *v*) se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas ‘d’ e ‘o’, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União e, nessa hipótese, notadamente sobre direito processual e procedimentos concernentes a registros públicos.

No mérito, o PL nº 4.840, de 2018, é digno de aplausos, pois a situação que se busca resolver de fato merece a atenção do legislador.

A partir da vigência da Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007 (que alterou *dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa*), passou a ser possível, no Brasil, a realização de inventários e partilhas pela via administrativa, tornando-se, assim, despiciendo, para tal finalidade, o ajuizamento de ação e a manifestação de um magistrado, contanto que as partes envolvidas sejam concordes entre si e plenamente capazes.

Desse novo marco legal em diante, semelhantes procedimentos ganharam em eficiência, e diversos imóveis em situação jurídica duvidosa, por causa de inventários pendentes desde há duas ou mais gerações, foram afinal regularizados.

A restrição imposta pela Lei nº 11.441, de 2007, à via administrativa para a realização de inventários e partilhas que importem em repercussões no interesse de incapazes é razoável, diante do princípio de absoluta prioridade à proteção da criança e do adolescente, expresso no art. 227 da Carta Magna. Assim, o expediente de manter integralmente seu processamento sob a vigilância do Poder Judiciário corroboraria a segurança de tais procedimentos, em prol desses indivíduos.

Por outro lado, pode-se igualmente concluir que tal opção, em certa medida, prejudica os interesses desses mesmos incapazes, pois os submete à lentidão que, em regra, permanece a qualificar o processamento judicial de inventários e partilhas. Essa morosidade, por sinal, constitui violação de uma cláusula pétreia da Constituição, qual seja a garantia da



razoável duração do processo e dos meios que assegurem a celeridade de sua tramitação, que figura no inciso LXXVIII de seu art. 5º.

Segurança e celeridade são precisamente os dois valores conflitantes que a proposta ora sob exame busca ponderar. Provavelmente inspirado na alteração promovida pela Lei nº 12.133, de 17 de dezembro de 2009, no art. 1.526 de nosso Código Civil, com a qual se dispensou a homologação judicial para a habilitação para o casamento, o proponente alvitra permitir o processamento extrajudicial também do inventário e da partilha em que se constate interesse de incapazes ou, ainda, quando haja testamento ou codicilo, desde que seja submetido à fiscalização do Ministério Público. Dessa forma, garantir-se-á aos respectivos procedimentos a necessária rapidez, sem que se tenha de abdicar da segurança que atualmente inspiram.

Perceba-se, todavia, que os preceitos da boa técnica legislativa determinam que o *caput* de um artigo deve, por via de regra, encartar o comando precípua de uma norma geral, que poderá, então, ser minudenciada e excepcionada em seus subsequentes parágrafos, incisos e alíneas. Neste caso, o § 3º cogitado pelo proponente para o art.610 do CPC fará com que a norma hoje constante do *caput* do mesmo dispositivo – que versa sobre o inventário judicial – passe a ser exceção, e não mais regra, deixando, portanto, de ser justificável sua manutenção como aspecto capital do dispositivo.

Além disso, os procedimentos outros a que se refere o novel art. 737-A ventilado para o CPC – quais sejam abertura, registro, publicação e cumprimento do testamento – só poderão ser propriamente realizados e reduzidos a termo sob a forma de escritura pública caso não haja controvérsias entre os interessados; caso contrário, não se justifica a renúncia à salvaguarda da via judicial. Parece-nos que isso também deve ser explicitado na lei, sob pena de se abrir espaço, por exemplo, para a arbitragem testamentária, instituto alienígena que, entre nós, suscita controvérsias, mas até pode vir a constituir, oportunamente, objeto de proposição legislativa, quando só então deverá ser discutido de forma mais apropriada e detida.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PL nº 4.840, de 2019, com as seguintes emendas:



EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 4.840, de 2019:

“**Art. 1º** O art. 610 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 610** O inventário e a partilha poderão ser lavrados por escritura pública, tornando-se este documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituição financeira.

§ 1º O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

§ 2º A existência de testamento ou codicilo não obsta a lavratura do inventário por escritura pública.

§3º No caso de haver incapaz, é necessário que o Ministério Público se manifeste favoravelmente à lavratura.’ (NR)”

§4º Caso o Ministério Público se manifestar de forma contrária, o procedimento deverá ser realizado pela via judicial.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 737-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 4.840, de 2019:

“**Art. 737-A.** Em se tratando de testamento cerrado, marítimo, aeronáutico, militar e nuncupativo, e se todos forem capazes e concordes, desde que não haja conflito entre os interessados, os procedimentos de que trata esta Seção poderão ser realizados administrativamente, por escritura pública.

§1º No caso de interessado incapaz, também poderá ser realizado por escritura pública, mediante apreciação e manifestação favorável do Ministério Público.

§2º Se o Ministério Público se manifestar de forma contrária, o procedimento deverá ser realizado pela via judicial.”



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19442.42637-89