

MATHEUS FREITAS

Coordenação geral
Martha El Debs

Regime
tributário
dos **NOTÁRIOS**
E REGISTRADORES

2ª edição

Revista, ampliada
e atualizada

2020

 **EDITORA**
*Jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br

Das responsabilidades e da sujeição passiva tributária dos notários e oficiais de registro

Responsabilidade, no seu sentido jurídico, pode ser conceituada como a sujeição de uma pessoa ou ente despersonalizado (vide espólio, massa falida etc.), a uma medida restritiva de direitos, ou, ao cumprimento de uma obrigação de pagar quantia, dar, fazer ou não fazer, derivada¹ da ocorrência de um fato ou do descumprimento de um dever fruto de negócio jurídico ou de vínculo extracontratual (Civil, Penal, Tributário etc.).

Pois seja, a responsabilidade corresponde a uma obrigação jurídica derivada, *in casu*, um dever sucessivo, fruto de um fato superveniente ao dever primário, a exemplo a falência de um empresário, da qual resulta no vencimento antecipado das suas obrigações² (Art. 77, da Lei 11.101/2005), ou do inadimplemento de uma obrigação originariamente pactuada, que resulta no surgimento de obrigações dele derivadas, tornando o devedor responsável pelo adimplemento da obrigação originária acrescida de juros, multa, perdas e danos etc.

-
1. GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. Manual de Direito Civil. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 866-871.
 2. NETO, Luiz Inácio Vigil. Teoria Falimentar e Regimes Recuperatórios – estudos sobre a Lei 11.101/2005. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 244.

Os Notários e Oficiais de Registro estão sujeitos a uma complexa gama de deveres jurídicos, dentre eles o de prestar o Serviço Público para o qual foram investidos na função, de forma adequada e contínua, tal como promover o gerenciamento administrativo, financeiro, contábil e de pessoal.

O descumprimento de cada um dos deveres jurídicos a que está obrigado esse agente público poderá eclodir na sua responsabilização, enquanto obrigação derivada, podendo esta se dar no âmbito Disciplinar, Civil, Penal, por ato de improbidade administrativa, Trabalhista e Tributário, de forma individual ou cumulativa, à luz da regra da independência entre as instâncias (Art. 23, da Lei 8.935/1994), a qual comporta exceções³, cada uma dotada de objetos, finalidades e efeitos próprios.

Três elementos inerentes à natureza e estrutura das atividades Notariais e Registrais são determinantes à correta análise da responsabilidade do Notário e Registrador pelo exercício da sua função.

O primeiro deles decorre do caráter pessoal de exercício da delegação, que é feito na pessoa física do respectivo Titular. Este é responsável pela integralidade dos atos praticados (típicos e atípicos), das obrigações contraídas e deveres assumidos a partir da sua entrada em exercício, sejam eles fruto de aquisição de bens e serviços, contratação de funcionários, ou de natureza financeira, tributária, penal etc. Sua responsabilidade é pessoal e irretroativa.

O segundo, está no fato de o Titular receber a delegação a título de provimento originário⁴, desvinculado das relações jurídicas outrora estabelecidas no âmbito da Serventia, tenham sido elas assumidas pelo anterior Delegatário, pelo responsável interinamente pelo Serviço ou por qualquer outra pessoa.

3. MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Tratado de Direito Administrativo Disciplinar. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010, p. 307-308.

4. LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros Públicos – Teoria e Prática. 4ª ed. São Paulo: Editora Método, 2013, p. 6.

O terceiro elemento crucial ao estudo da responsabilidade dos Notários e Oficiais de Registro se cinge no fato de que – em que pese as Serventias possuam CNPJ próprio – são desprovidas de personalidade jurídica, consoante já estudado, e eventuais obrigações assumidas são de responsabilidade pessoal e exclusiva daquele que as contraiu, ainda que feitas em nome do Ofício extrajudicial.

Traçadas essas premissas, se adentrará na pontuação objetiva dos principais elementos que integram a responsabilidade desse agente público, em cada uma das instâncias.

2.1 RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Os Notários e Oficiais de Registro possuem deveres legais de ordem administrativa e financeira, os quais são da sua exclusiva atribuição e responsabilidade, fulcro nos Arts. 21 e 41, da Lei 8.935/1994.

Incumbe a esses agentes públicos a gestão administrativa da unidade, compreendendo a organização e conservação do acervo da unidade (composto pelo Livros, Arquivos, Programas etc.), gestão do quadro funcional, divisão técnica, contratação de funcionários e liberdade de ajuste acerca dos respectivos salários, decidir o prédio e localidade em que deverá se fixar a Sede da Serventia, obedecida a sua circunscrição territorial e mediante autorização do Juízo corregedor competente.

Nessa toada, cabe ainda ao Titular promover a aquisição dos bens e serviços destinados a subsidiar a estrutura, tecnologia e prestação do Serviço Público respectivo, aqui compreendidos os materiais de logística (canetas, papel, cartuchos de impressão, pastas, selos, etiquetas etc.), programas computacionais (softwares), móveis e equipamentos, firmar eventual contrato de locação do Prédio que abriga ou abrigará a Sede da Serventia, contratação dos serviços de água encanada, energia elétrica, telefone, internet, e tudo o mais que for necessário a fim de respaldar a realização da atividade para a qual recebera a delegação.

Com exceção do acervo que compõe o Ofício extrajudicial, formado pelos Livros Notariais e Registrais, Arquivos Classificadores, documentos arquivados, Programas computacionais de suporte, organização e arquivamento de documentos, os demais bens utilizados na Serventia (mobiliários, impressoras, computadores, servidor etc.) integram a propriedade privada da pessoa física do Titular ou Interino.

Eventuais obrigações contraídas pelo anterior responsável pelo Ofício Notarial ou de Registro, ainda que tenham sido feitas em nome da Serventia, muitas das vezes inclusive constando o número de inscrição no CNPJ, são de responsabilidade exclusiva daquele que firmou o contrato, não se presumindo a transmissão delas ao novo Titular, por três razões elementares, a saber:

- 1ª. O novo titular do Ofício extrajudicial, aprovado em qualquer das modalidades de provimento (por ingresso ou remoção), recebe a delegação a título de provimento originário, não havendo de se cogitar em sucessão em empresarial ou sub-rogação de que tratam os Arts. 1.146 e seguintes do Código Civil;
- 2ª. o Ofício extrajudicial não possui personalidade jurídica, não sendo sujeito próprio de direitos e obrigações; e
- 3ª. As figuras jurídicas da Assunção de dívida e a Cessão de direitos correspondem a negócios jurídicos que exigem a composição de vontades, nos termos dos Arts. 286 a 303, do Código Civil, *in casu*, devendo o novo Titular – se assim entender conveniente e oportuno – expressamente assumir a responsabilidade pelo adimplemento de obrigações anteriormente contraídas. Não havendo prova de terem sido feitos esses instrumentos translativos de obrigações, o novo delegatário não poderá ser responsabilizado.

Noutro foco, os Notários e Oficiais de Registro possuem atribuições administrativas fixadas por Lei ou Ato administrativo de caráter regulamentar, como as de realizar comunicações

e prestar informações periódicas a órgãos públicos, informar semestralmente os dados relativos à arrecadação da Serventia perante o Conselho Nacional de Justiça, dentre outras.

A responsabilidade por essas funções específicas, ainda que eventualmente atribuídas pelo Oficial a um Escrevente ou Auxiliar, é pessoal e irretroativa. O Titular responderá (civil, penal, disciplinarmente e por ato de improbidade administrativa) por eventual descumprimento dos seus deveres administrativos ocorridos a partir da sua entrada em exercício, antes não.

Poderá, contudo, de ofício ou mediante provocação da autoridade competente, corrigir e regularizar eventuais atribuições administrativas do anterior responsável, sem que possa ser responsabilizado por eventual descumprimento dos seus deveres.

Possui o Titular, ainda, atribuições de ordem financeira, observadas a legislação trabalhista, tributária, e o complexo de normas jurídicas que regulam a função pública notarial e registral, seja em âmbito nacional ou pelas normas editadas por cada Tribunal de Justiça.

O Provimento nº 45/2015, do Conselho Nacional de Justiça, disciplinou a obrigatoriedade dos Titulares das Delegações manterem os seguintes Livros administrativos: **A)** Visitas e Correições; **B)** Diário Auxiliar da Receita e da Despesa; e **C)** Controle de Depósito prévio, nos termos do Art. 4º, do citado Provimento. O estudo do tema relativo ao Livro Auxiliar de receitas e despesas será objeto de aprofundamento no Capítulo 3.

Dentre outras atribuições, ao final de cada exercício será feito o balanço anual da unidade de Serviço extrajudicial, com a indicação da receita, despesa e do líquido, mês a mês, apurando o saldo positivo ou negativo do período anual.

Há, ainda, o Livro Caixa, destinado a apurar a base de cálculo de incidência do Imposto de Renda mensal, com recolhimento pela sistemática do Carnê-Leão, possuindo regramento próprio que não se confunde com o Livro Diário Auxiliar de

Emolumentos notariais e registrais

4.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO INSTITUTO DOS EMOLUMENTOS

Desde antes do advento da colonização do Brasil, por Portugal, o instituto dos Emolumentos já era tratado pela Legislação lusitana vigente à época. Primeiro pelas Ordenações Afonsinas, posteriormente sucedida pelas Manuelinas e Filipinas, esta última somente tendo sido revogada pelo Código Civil de 1916.

Consoante dispunha o Título XXXV, Livro I, das Ordenações Afonsinas, reproduzida nas Ordenações Manuelinas (Título LXIII, Livro I) e Ordenações Filipinas (Item 21, Títulos LXXVIII e LXIII, do Livro I), os Emolumentos eram tratados no seu sentido geral (de remuneração), sob a designação de 'salário' devido aos Tabeliães.

Os Emolumentos, acepção jurídica comum empregada à época, era tida em seu sentido genérico, como lucro, salário, gratificação, remuneração ou contraprestação por serviços prestados, seja pelos Tabeliães, Servidores Públicos em geral e particulares. Como anota Regnoberto M. de Melo Jr.: "o vetusto ordenamento – em nenhum momento – empregou a palavra emolumento dos tabeliães e registradores como tributo, mas, sim, como vencimento, como salário, como remuneração"¹.

1. MELO JR, Regnoberto M. de Melo. Dos Emolumentos Notariais e Registrais – Doutrina, legislação e Jurisprudência. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2005, p. 56.

Evidenciando esse sentido, já no período Imperial, a Lei nº 261, de 03/12/1841, alterando o Código de Processo Criminal então vigente, tratava dos subsídios devidos aos Magistrados sob o termo de Emolumentos:

Art. 21. Os Juizes Municipaes, e de Orphãos, pelos actos que praticarem tanto no civil, como no crime, perceberão dobrados os emolumentos marcados no Alvará de 10 de Outubro de 1754 para os Juizes de Fóra e Orphãos das Comarcas de Minas Geraes, Cuyabá e Mato Grosso.

A mensuração do valor dos Emolumentos Notariais, para fins de cobrança dos usuários do serviço, inicialmente dava-se pelo número de linhas e páginas do ato praticado, consoante preconizava os itens 21 a 24, Título LXXVIII, das Ordenações Filipinas. Pois seja, quanto maior era – em termos de páginas escritas – a Escritura Pública, mais elevados seriam os Emolumentos devidos.

Posteriormente, o Decreto Imperial nº 1.569, datado de 03/03/1855, passou a diferenciar a cobrança dos Emolumentos pelos atos com valor econômico, daqueles sem conteúdo econômico, permanecendo estes últimos sendo cobrados pelo número de páginas (com 40 linhas e cerca de 25 letras em cada). *In verbis*:

Art. 86. Das escripturas que fizerem nos livros de notas perceberão por cada huma:

Até 1:000\$ – 4\$000

De 1:000\$ a 2:000\$ – 5\$000

E dahi para cima mais 1\$ sobre cada conto de réis não excedendo porêm a 10\$.

De cada escripto que lançarem em suas notas ou registros, não excedendo de 40 linhas de 25 letras humas por outras, levarão 1\$000.

O emprego do termo Emolumentos como sinônimo de Taxa era secundário, sendo originariamente concebido como sinônimo de contraprestação remuneratória devida pela prestação de

serviços, por agentes públicos ou privados. Regnoberto M. de Melo Jr. lembra que “o primeiro sentido da palavra “emolumento”, no direito imperial, era o de remuneração salarial. O sentido de taxa era subsidiário.”²

Em julgamentos datados dos anos de 1953 e 1955, respectivamente, o Supremo Tribunal Federal utiliza o termo Emolumentos como sinônimo de remuneração devida aos Servidores Públicos e Notários e Registradores:

SE O FUNCIONÁRIO PÚBLICO E AFASTADO ARBITRARIAMENTE DO CARGO, NÃO SE LHE PODE NEGAR O DIREITO AOS EMOLUMENTOS QUE DEIXOU DE PERCEBER, POUCO IMPORTANDO QUE A LEI OS ATRIBUA PRO LABORE. (RE 19706, Relator(a): Min. NELSON HUNGRIA, Primeira Turma, julgado em 03/12/1953, DJ 10-06-1954 PP-06639 EMENT VOL-00172-02 PP-00399 ADJ 09-05-1955 PP-01655)

SALARIO FAMILIA, NÃO O PERCEBEM OS TABELIAES DE NOTAS: A GENESE DO SALARIO FAMILIA FOI A NECESSIDADE DE O ESTADO MELHORAR OS PROVENTOS DAQUELES QUE, PERCEBENDO SALARIOS POR ELE PAGOS, TEM O ENCARGO DE MANTER FILHOS MENORES OU INVALIDOS: QUEM EXERCE UMA SERVENTIA, CUJA REMUNERAÇÃO É OBTIDA ATRAVÉS DE EMOLUMENTOS PAGOS POR TERCEIROS, MEDIANTE TABELAS E REGULAMENTOS ESPECIAIS, NÃO SE INCLUI NA PERCEPÇÃO DA VANTAGEM. (RMS 2871, Relator(a): Min. AFRÂNIO COSTA – CONVOCADO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/1955, DJ 17-11-1955 PP-14784 EMENT VOL-00236-01 PP-00051 ADJ 14-01-1957 PP-00126)

Somente no ano de 1973, o Supremo Tribunal Federal, no Julgamento da Rp nº 895/GB, feito pela maioria dos Ministros (com divergência dos Min. Bilac Pinto e Aliomar Baleeiro), alterou o sentido que sempre se atribuiu à figura jurídica dos Emolumentos, passando a entender que os Emolumentos devidos aos Notários e Registradores, à época, possuíam a mesma

2. MELO JR, Regnoberto M. de Melo. Dos Emolumentos Notariais e Registrais – Doutrina, legislação e Jurisprudência. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2005, p. 69.

natureza das custas devidas pela prática dos atos judiciais, pois seja, taxa pela prestação de serviço público. *In verbis*:

[...] QUER NO FORO JUDICIAL, SEJA NO CHAMADO FORO EXTRA-JUDICIAL, DESEMPENHAM FUNÇÃO EMINENTEMENTE PÚBLICA. OS SEUS TITULARES SITUAM-SE COMO SERVIDORES PÚBLICOS. AS CUSTAS, CONCEITUADAS COMO ESPÉCIE DE TAXA, OU COM OUTRA QUALIFICAÇÃO NA ORBITA JURÍDICA, CONSTITUEM SEMPRE, NÃO HÁ NEGAR ESPECIAL RETRIBUIÇÃO DEVIDA AO ESTADO, EM RAZÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. [...] (Rp 895, Relator(a): Min. DJACI FALCÃO, Tribunal Pleno, julgado em 13/06/1973, DJ 23-11-1973 PP-08898 EMENT VOL-00931-01 PP-00094 RTJ VOL-00067-03 PP-00327)

Convém lembrar, nessa época, conforme detalhadamente pontuado no tópico relativo do desenvolvimento histórico, feito no primeiro Capítulo deste trabalho, as atividades Notariais e Registrais integravam a estrutura hierárquica do Poder Judiciário, cujo entendimento majoritário era firmado no sentido de que os Notários e Oficiais de Registro situavam-se investidos na condição de Servidores Públicos vinculados ao Poder Público.

Somente com o advento da Constituição Federal de 1988 é que o regime jurídico afeto a essas atividades se alterou, cujo exercício delas passou a ser realizado em caráter privado, por delegação do Poder Público, consoante Art. 236, do citado diploma. Deixaram de integrar a estrutura hierárquica do Poder Judiciário, não mais concebidos como Serviços auxiliares, e assumiram a condição de Profissionais do direito, dotados de independência funcional, administrativa e financeira.

De toda sorte, em que pese essa mudança estrutural e do regime afeto às atividades Notariais e Registrais, o entendimento acerca da natureza jurídica de taxa – no que tange aos Emolumentos – se manteve, conforme Julgamentos proferidos na ADinMC nº 1378/ES, ADI 3694/AP³, dentre outros.

3. EMENTA: [...] II. Custas e emolumentos: serventias judiciais e extrajudiciais: natureza jurídica. É da jurisprudência do Tribunal que as custas e os emolumentos

O tema dos Emolumentos atualmente é disciplinado pela Lei 8.935/1994, Lei 10.169/2000 (disciplina geral), e Leis Estaduais que fixem a incidência no âmbito das Serventias situadas na sua respectiva circunscrição territorial.

4.2 CONCEITO

Os Emolumentos Notariais e Registrais correspondem à legítima contraprestação econômica, paga em moeda corrente nacional, pelos usuários dos serviços diretamente aos Titulares das Serventias de Notas e de Registros, pela prática dos atos que lhes forem inerentes, fixados por Lei e observantes os primados da anterioridade, isonomia e irretroatividade, a natureza pública e o caráter social do serviço, destinado a satisfazer o efetivo custo e a adequada e suficiente remuneração do Titular, Escreventes e Auxiliares. Opta-se, neste estudo, por categorizá-lo como 'tributo contraprestacional para-fiscal'.

Trata-se de tributo, visto se amoldar perfeitamente ao conceito trazido pelo Art. 3º, do Código Tributário Nacional, contudo, dotado de natureza jurídica e características próprias. Leandro Paulsen bem sintetiza o conceito de tributo:

Cuida-se de prestação em dinheiro exigida compulsoriamente pelos entes políticos de pessoas físicas ou jurídicas, com ou sem promessa de devolução, forte na ocorrência de situação estabelecida por lei que revele sua capacidade contributiva ou sua vinculação a atividade estatal que lhe diga respeito diretamente, com vista à obtenção de recursos para o financiamento geral do Estado ou para o financiamento de atividades ou fins específicos realizados e

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. (ADI 3694, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2006, DJ 06-11-2006 PP-00030 EMENT VOL-02254-01 PP-00182 RTJ VOL-00201-03 PP-00942 RDDT n. 136, 2007, p. 221)