

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC
COGEAE - CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO
CONSTITUCIONAL

YVAN GONÇALVES FERREIRA

**O ART. 236 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO
BRASIL DE 1988 AOS OLHOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
E DOUTRINA**

São Paulo

2015

YVAN GONÇALVES FERREIRA

**O ART. 236 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO
BRASIL DE 1988 AOS OLHOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
E DOUTRINA**

Trabalho de conclusão de curso de pós-graduação apresentado à Faculdade Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC COGEAE, como requisito para a obtenção do título de especialista em Direito Constitucional.

Orientador: João Paulo Pessoa

São Paulo

2015

YVAN GONÇALVES FERREIRA

**O ART. 236 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
DE 1988 AOS OLHOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DOUTRINA**

Trabalho de conclusão de curso de pós-graduação apresentado à Faculdade Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC COGEAE, como requisito parcial para obtenção do título de especialista em Direito Constitucional.

Aprovada em ____ de _____ de _____.

Professor orientador e corretor:

João Paulo Pessoa

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo a análise do art. 236 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sob um olhar jurisprudencial e doutrinário. Pretende analisar os serviços notariais e registrais. Para tanto foram selecionados alguns acórdãos paradigmáticos do STF, e doutrinadores importantes para o tema a fim de esclarecer algumas questões complexas que o envolvem, tais como regime jurídico, necessidade de concurso público, natureza jurídica dos emolumentos e incidência de ISS sobre a atividade.

PALAVRAS CHAVE: ART. 236 DA CRFB/88; ATIVIDADES NOTARIAIS E REGISTRAIS; REGIME JURÍDICO; EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO; NATUREZA JURÍDICA DOS EMOLUMENTOS; INCIDÊNCIA DE ISS SOBRE A ATIVIDADE.

SUMÁRIO

RESUMO	4
INTRODUÇÃO	6
1. O ART. 236 DA CRFB/88 E SUAS NUÂNCIAS.....	8
2. O REGIME JURÍDICO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES	12
3. A NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO PARA INGRESSO NA ATIVIDADE E A LEI 8935/94.....	19
4. NATUREZA JURIDICA DOS EMOLUMENTOS NOTARIAIS E REGISTRAIS.....	26
5. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA	29
CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	39

INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 236, inaugurou mudança substancial nas atividades notariais e de registros (atividades dos cartórios extrajudiciais), prevendo a partir de então que tais serviços serão “exercidos em caráter privado, por delegação do poder público¹”.

Essa simples regulação por si é fonte de conflito já que dispõe sobre uma atividade, como diz seu próprio texto, em parte privada – gestão, em parte pública – a própria atividade. Traz em si um binômio tensivo entre público-privado.

Ademais define que a delegação para os serviços notariais e de registros exige necessariamente aprovação em concurso público.

Esse novo paradigma quebra com a sistemática de investidura nessas atividades, passadas hereditariamente de pais para filhos, ou negociadas, ao longo de toda a história brasileira.

A título de exemplificação, Leonardo Brandelli discorre sobre o início da atividade, ainda no período do Brasil colonial e do sistema de capitânicas hereditárias:

O provimento dos cargos de tabelião dava-se por meio de doação, sendo que o donatário era investido de um direito vitalício, ou até mesmo por compra e venda ou sucessão causa mortis, o que não é de se estranhar, haja vista que esta era a forma de provimento de todos os cargos públicos na América colonial e também na Espanha². (Brandelli, 2011, p.4)

Esclarecendo também a mecânica do direito anterior, valem as palavras do advogado e professor Marcelo Figueiredo, em parecer feito ao Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo – SINOREG/SP:

Deveras, no antigo direito, o titular da atividade notarial era visto como proprietário do órgão que a exercia, admitindo-se, por esta razão, a sucessão nas serventias. O tabelião as recebia como uma doação e, por conseguinte, exercia a atividade em caráter vitalício,

¹ “Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”, site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, visita: 11/03/2015.

² BRANDELLI, Leonardo, *Teoria Geral do Direito Notarial*, 4ª edição, pág. 62 e 63, editora Saraiva, São Paulo, 2011.

somente podendo ser desconstituído de sua titularidade por meio de decisão judicial³. (Figueiredo, 2007, p.12)

Com a mudança das regras, coloca-se fim a essa sistemática supracitada, bem como às regulamentações anteriores sobre a investidura na atividade – antes tratada por leis estaduais, atos normativos e decretos de governo, considerados no mínimo confusos.

Ainda assim, a nova normativa constitucional, apesar de mais consentânea com o regime democrático, trouxe consigo uma série de elementos complexos que causaram e ainda causam certa perplexidade nos operadores do direito e são fontes de crises.

O objetivo deste trabalho é visualizar melhor tais atividades sob esse novo cenário e verificar como o Supremo Tribunal Federal tem delineado este tema tão complexo pela sua própria natureza constitucional.

Para tanto, busca-se primeiro uma exposição e visão do próprio art. 236, com suas peculiaridades, para posterior análise de alguns julgados⁴ e doutrina, no intuito de esclarecer as principais questões envolvendo a matéria.

Nesta linha serão discutidos os seguintes pontos: (i) regime jurídico dos notários e registradores; (ii) a necessidade de concurso público para ingresso na atividade e a Lei 8.935/1994; (iii) natureza jurídica dos emolumentos cobrados pelos serviços prestados; (iv) e incidência do ISS sobre a atividade.

No decorrer de tais análises serão feitos alguns comentários e ponderações acerca das decisões, bem como serão trazidos pontuações feitas por doutrinadores sobre os assuntos tratados. Ao final, a conclusão.

³ FIGUEIREDO, Marcelo, in parecer elaborado à SINOREG/SP, página 12, em 3 de setembro de 2007, São Paulo, disponível em: <http://www.marcelofigueiredo.adv.br/site/pt/pareceres.html>

⁴ ADIN 2602/MG; RE 182641/SP; ADIN 1444/PR; ADIN 3089/DF; a escolha dos julgados justifica-se por serem considerados pelo próprio Supremo Tribunal Federal e diversos doutrinadores como fundamentais e paradigmáticos.

1. O ART. 236 DA CRFB/88 E SUAS NUÂNCIAS

O art. 236 da CRFB/88 tem a seguinte redação:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. (Regulamento)

§ 1º - Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º - Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º - O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses⁵.

Conforme dito na introdução, tal norma revolucionou a legislação no âmbito das atividades notariais e registrais.

Este novo paradigma é mencionado logo no primeiro parágrafo do artigo “A nova Lei de Serviços Notariais e Registrais”, de coautoria dos eminentes autores José Renato Nalini e Ricardo Dipp, da seguinte forma:

Se o preceito do art. 236 da CF/88, dando o tom de uniformização – ao menos, para uma afinação provisória – do direito organizacional dos registros públicos e das notas, propiciara os elementos de uma crise de compreensão institucional, à lei regulamentadora da referida regra da Constituição pode atribuir-se a função de catálise dessa crise. As dificuldades nesse campo são agora vistosas e, não raro, admitidas a peito aberto⁶ (Nalini e Dipp, 2014, p. 256).

E continua no parágrafo segundo:

Não se trata, para já, de uma dessas complexidades próprias de toda mudança legislativa, agudizadas, entre nós, pela hipertrofia e a

⁵ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, visitado em 26/03/2015.

⁶ DIPP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio, no Artigo *A nova lei de serviços notariais e de registro*, publicado no livro “Doutrinas Essenciais, Volume I, Registros Públicos”, 2ª edição ampliada, editora Thomson Reuters/Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014.

instabilidade das normas. A mudança constitucional nessa matéria – dizem alguns – foi das tais “pra valer”: un bouleversement...⁷ (...) (Nalini e Dipp, 2014, p. 256).

Os autores assim se referem a “mudança pra valer” porque a normativa exposta traz uma série de complexidades e estranhezas aos olhos de qualquer intérprete, que podem ser identificadas em vários pontos.

O primeiro deles é a posição topográfica do dispositivo, submetido ao Título IX da CRFB/88, “Das Disposições Constitucionais Gerais”.

Note que tais serviços não estão elencados nem na matéria sobre serviços públicos (arts. 175 e seguintes da CRFB/88), nem na correspondente às atividades econômicas (arts. 170 e seguintes da CRFB/88), o que já denota de antemão as peculiaridades que envolvem o tema dos serviços notariais e de registro.

Essa topografia levou o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto, a se referir às atividades de uma forma peculiar. Para ele “*serviços notariais e de registros são serviços notariais e de registro*” (Brito, 2005, p. 100), ou seja, uma atividade *sui generis*.

O segundo elemento reside na própria cabeça do artigo em questão que se refere a “serviços exercidos em caráter privado, por delegação do poder público”. Pela própria letra da lei está-se diante de uma atividade em parte privada, em parte pública, que de alguma forma tenta harmonizar contrários.

Para os autores acima já mencionados esse aspecto é o elemento primordial gerador dos conflitos:

“O primeiro ingrediente da crise sublinha-se com a nuclearidade do binômio tensivo função pública-exercício privado, que se anuncia como princípio-chave para a compreensão, a interpretação e a aplicação da norma regulativa. Trata-se não de uma antinomia irreduzível, mas, como se afirmou, de uma conjugação tensiva, de um binômio de entes com formações opostas de atuação, e cujo equilíbrio consiste a regra de ouro para a solução epistêmica e decisória da matéria”⁸ (...) (Nalini e Dipp, 2014, p. 257).

Reconhecem por um lado esse binômio tensivo como a principal causa da crise, por outro tem em mente que essa tensão de alguma forma ajuda na solução da crise ou ao menos permite uma explicação para eventuais contradições.

⁷ DIPP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio. *Op. cit.*

⁸ DIPP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio, *ibid*, página 257.

De qualquer modo tal circunstância deixa transparente a dificuldade em se estabelecer qual o regime jurídico aplicável aos notários e registradores: o público, o privado, ou ambos. Mais, quando um, quando outro, e quanto de cada qual.

O terceiro elemento de complexidade relaciona-se com o §1º - que determinou a criação de uma lei federal regulamentadora do dispositivo, que é a chamada “Lei dos Notários e Registradores” (Lei 8935/1994).

Ocorre porque mencionada lei foi editada somente no ano de 1994 criando esse lapso temporal de vácuo legislativo entre 1988 e 1994. Mais uma vez Renato Nalini e Ricardo Dipp a interpretam da seguinte maneira:

Entre outubro de 1988 (data da vigência da mais recente Constituição Federal do Brasil) e novembro de 1994 (quando entrou em vigor a Lei 8935), essa crise foi patrocinada principalmente pela prognose de mudança, sem elemento objetivo algum que pudesse gravemente então justificar: a regra constitucional só fizera expressar o que o direito histórico já estabelecera de há muito. (...).

(...) decisões episódicas, atritando com a recepção de normativas locais tomavam de empréstimo regulativas alheias e, muita vez de modo implícito, apostavam numa legislação infraconstitucional com eficácia retroativa (que não veio).⁹ (Nalini e Dipp, 2014, p. 258).

Essa lacuna fez com que o tratamento das atividades notariais e registrais, muito embora sob o teto de uma normativa Constitucional inovadora e democrática, continuasse regido por normas estaduais, atos normativos e nomeações locais não transparentes. Legislação essa infraconstitucional com a esperança de produzirem efeitos retroativos.

Aliás, esse mesmo cenário gerou uma série de mandados de segurança que chegaram até o Supremo Tribunal Federal, requeridos por indivíduos que pleitearam a efetivação da titularidade sem a necessidade de concurso público, tema que envolve o § 3º do art. 236 da CRFB/88 e que será desenvolvido em momento específico.

Um quarto elemento gerador de dúvidas gira em torno do § 2º que trata dos emolumentos. Esses são os valores cobrados pelos atos praticados pelos tabeliães e registradores.

Diante da dificuldade em se estabelecer a natureza jurídica da atividade, automaticamente gera-se dúvida sobre a natureza jurídica dos emolumentos, dificultando a definição do tratamento jurídico adequado.

Estas questões surgidas do próprio art. 236, e outras com as atividades relacionadas como, por exemplo, a incidência ou não do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

⁹ DIPP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio, *ibid*, página 258.

– ISS sobre os serviços notariais e registrais dão lhe um aspecto único e cheio de controvérsias, que poderão ser esclarecidas com os tópicos a seguir.

2. O REGIME JURÍDICO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Estabelecer o regime jurídico de determinado instituto é tarefa primordial de um operador jurídico a fim de identificar qual a legislação aplicável ao tema.

Sobre o regime jurídico dos notários e registradores o Supremo Tribunal Federal proferiu um acórdão chave, qual seja a ADIN 2602-0/MG¹⁰.

Trata-se de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pela ANOREG/BR (Associação dos Notários e Registradores do Brasil) contra ato normativo do Corregedor Geral de Justiça de MG que determinou a aplicação da aposentadoria compulsória aos notários e registradores.

Para além do objeto específico - submissão ou não dos notários e registrados à aposentadoria compulsória prevista no art. 40 da CRFB/88 – discute-se como pressuposto da solução o regime jurídico e a natureza desses profissionais.

Antes de entrar nos argumentos dos ministros, importante a contextualização da legislação e anterior posição do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto.

A redação primitiva do art. 40 da CRFB/88 assim previa:

Art. 40. O servidor será aposentado:

(...)

II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço¹¹.

Numa primeira leitura sobre o tema, em sede do RE 178.236-6 RJ (DJ 11/04/1997), sob os votos condutores dos ministros Octavio Gallotti e Ilmar Galvão, o Supremo Tribunal Federal posicionou-se no sentido de se aplicar a compulsória aos oficiais de registro e tabeliães sobre o seguinte raciocínio:

O serviço prestado por tais profissionais é serviço público, e os mesmos profissionais são considerados ocupantes de cargo público. Portanto enquadram-se no conceito de servidor descrito na hipótese normativa sendo plenamente aplicável o art. 40 da CRFB na sua redação primitiva.

¹⁰ BRASIL. RE 178.236-6/RJ, Acórdão extraído do site do STF, disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266859>, visitado em 19/03/2015.

¹¹ Art. 40 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no site do planalto: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, visitado em 26/03/2015.

Para se chegar a esta conclusão, os principais argumentos utilizados foram estes: (i) os notários e registradores seriam ocupantes de cargo público criado por lei; (ii) estariam submetidos à permanente fiscalização do Estado; (iii) seriam diretamente remunerados à conta de receita pública; (iv) os cargos por ele ocupados seriam providos por concurso público.

Diante desses argumentos a maioria vencedora dos Ministros entendeu que o regime jurídico de um é muito similar ao do outro, permitindo equipará-los nesse sentido.

Esse argumento de que esses profissionais são espécies de servidores públicos perdurou por um bom tempo na doutrina majoritária e jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Alinha-se inclusive com a noção já exposta por Maria Helena Diniz:

(...) O oficial titular do cartório é servidor público, tendo autonomia administrativa (...) Embora exerça função pública em interesse próprio, não estando vinculado ao Estado por uma relação hierárquica, ele se subordina aos critérios estatais quanto à fiscalização, disciplina e punição dos atos por ele praticados, oficializados ou privatizados; portanto, o serventuário é um servidor público¹². (Diniz, 2006, p. 619 e 620).

Todavia com o advento da Emenda Constitucional 20/1988 a redação do dispositivo foi alterada para:

*Art. 40. Aos servidores **titulares de cargos efetivos** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

(...)

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;¹³.

¹² DINIZ, Maria Helena, *Sistemas de Registro de Imóveis*, editora Saraiva, São Paulo, 2006, páginas 619 e 620.

¹³ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 40, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, visitado em 22/03/2015.

O próprio art. 40 antes trazia a expressão genérica “servidor”, agora com as modificações dispõe sobre “servidores titulares de cargos efetivos”.

A partir da alteração começou-se a discutir a matéria sobre vários ângulos, de forma paradigmática na ADIN 2602, quando a controvérsia volta à baila.

Entrando nas razões de decidir encontradas no acórdão, num primeiro voto o Ministro Joaquim Barbosa (2005, p. 70) se envereda para outro lado que não a natureza jurídica da atividade e mostra-se favorável à aplicação da aposentadoria compulsória, alegando a já posição sedimentada no STF.

Invoca também o princípio republicano para dizer que restaria violado se se permitisse que alguém se perenizasse em uma função pública até sua morte.

Segundo o Ministro “é juridicamente insustentável a tese de que alguém possa deter parcela da autoridade pública, por mínima que seja, em caráter eterno, isto é, até que lhe sobrevenha a morte”. (2005, p.71 do acórdão).

Já nos votos posteriores houve uma reversão do entendimento anterior, tendo em vista a alteração legislativa. Mudou-se a lei, muda-se a interpretação. O voto do Ministro Carlos Ayres Britto (2005, p. 80) é bem elucidativo nesse sentido.

Argumenta que a correta solução da *quaestio* “(...) passa pela análise da natureza e regime jurídico dos tais “serviços notariais e de registros públicos, cartorários e notariais”, que a Lei Maior da República sintetizou sob o nome de “serviços notarias e de registro” (...). (2005, p. 93)

Nessa investigação traz como base a noção de que o regime jurídico das atividades notariais e de registro também não se confunde com o regime normativo dos cargos públicos. Em importante trecho do próprio voto encontram-se as seguintes diferenciações:

(...) se o exercício dos cargos públicos efetivos é remunerado diretamente pelos cofres do Estado, o exercício das atividades notariais e de registro é pago pelas pessoas naturais ou pelas pessoas coletivas que dele se utilizam; se ao conjunto de titulares de cargo efetivo se aplica um estatuto ou regime jurídico-funcional comum, ditado por lei de cada qual das pessoas federadas a que o servidor se vincule, o que recai sobre cada um dos titulares de serventia extra-judicial é um ato unilateral de delegação de atividades (...); se as pessoas investidas em cargo público efetivo e estabilizam no serviço do estado, vencido com o êxito o que se denomina “estágio probatório”, e ainda são aquinhoadas com aposentadoria do tipo estatutário, pensão igualmente estatutária para seus dependentes econômicos, possibilidade de greve, direito à sindicalização do tipo profissional e mais uma cláusula constitucional de irredutibilidade de ganhos incorporáveis aos respectivos vencimentos ou subsídios, **nada disso é extensível aos titulares de serventia extra-forense**, jungidos que ficam os notários e registradores aos termos de uma delegação administrativa que passa ao largo do estatuto jurídico de cada qual dos

conjuntos de servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (...) (Brito, 2005, p. 100)

Em seguida sintetiza:

(...) Enfim, as marcantes diferenciações pululam a partir do próprio do próprio texto da Magna Carta Federal, permitindo-se a serena enunciação de que as atividades notariais e de registro nem se traduzem em serviços públicos nem tampouco em cargos públicos efetivos. (Brito, 2005, p. 100).

Por fim o Ministro lembra que estas atividades tem regramento próprio no art. 236 da CRFB, e que “(...) assim também os serviços notariais e de registro são serviços notariais e de registro, simplesmente, e não qualquer outra atividade estatal”. (Brito, 2005, p. 100).

A partir desta investigação a maioria dos ministros, dos quais Nelson Jobim e Cezar Peluzo são exemplos, seguiram uma conclusão básica e dialética, nos seguintes termos:

Premissa maior: O art. 40 da CRFB, na sua versão atual aplica a aposentadoria compulsória aos servidores de cargos efetivo;

Premissa menor: Os registradores e notários não são titulares de cargos efetivos:

Conclusão: A aposentadoria compulsória não se aplica aos registradores e notários;

Ainda nesta linha de conclusão vale ressaltar a posição do Ministro Marco Aurélio. Na realidade sua posição sempre fora no sentido de não aplicação da compulsória, sendo voto vencido naquele primeiro posicionamento do STF.

Levanta num primeiro momento a mudança radical que ocorreu a partir da CRFB/88:

A Carta de 1969 realmente previa, no art. 206, que as serventias de foro judicial e extrajudicial ficavam oficializadas, e cogitava da remuneração dos titulares, dos servidores – aí, sim, dos servidores – pelos cofres públicos. Veio a baila a Constituição de 1988 dispondo sobre o exercício da atividade mediante delegação, de forma privada. (Mello, 2005, p.114)

Reforça a posição antagônica entre os serviços quando oficializados dos exercícios em caráter privado utilizando-se do art. 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Considerando, até mesmo, a regra do artigo 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que preceituava que “O disposto no art. 236 não se aplica aos serviços notariais e de registro que já tenham sido oficializados pelo Poder Público” – é uma situação diversa -, “respeitando-se o direito de seus servidores”, entendo que houve uma modificação substancial a obstaculizar o enquadramento dos notários dos cartórios de que cuida o artigo 236, como servidores públicos, e, portanto, como passíveis de virem a ser enquadrados no art. 40, inciso II, da Constituição Federal. (Mello, 2005, p.117)

E sedimenta a controvérsia para afirmar que o titular de serviços notariais e de registros não pode ser equiparado a servidor público, porque “não se tem preceito algum que equipare o notário, que exerce a atividade em caráter privado, como está na cabeça do art. 236, com servidor público. Ele não percebe dos cofres públicos”. (Mello, 2005, p.114)

A partir desta conclusão ganha relevância o enquadramento desses profissionais em alguma categoria, sendo majoritária entre renomados doutrinadores a corrente que entende se tratar de agente públicos do tipo “particulares em colaboração com o Estado”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, discorrendo sobre os agentes públicos do tipo particular em colaboração com o Poder Público menciona:

Nesta categoria entram as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício (...). Podem fazê-lo sob diversos títulos:

1 – delegação do Poder Público, como se dá com empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 da Constituição) (...) ¹⁴ (Pietro, 2014, p. 603).

Também a noção de Celso Antônio Bandeira de Mello, ao se referir aos particulares em colaboração com a Administração:

Essa terceira categoria de agentes é composta por sujeitos que, sem perderem a qualidade de particulares – portanto, de pessoas alheias à intimidade do aparelho estatal – exercem função pública, ainda que às vezes apenas em caráter episódico. (...).

Na tipologia em apreço reconhecem-se:

e) delegados de função ou ofício público, que se distinguem de concessionários ou permissionários em que a atividade que desempenham não é material, como daqueles, mas é jurídica. É, pois, o caso dos titulares de serventias da Justiça não oficializadas, como notários e registradores, ex vi do art. 236 da Constituição ¹⁵ (...). (Mello, 2010, p. 300).

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 27ª edição, ed. Atlas, 20/12/2013, página 603, 2014

¹⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira, *Curso de Direito Administrativo*, 27ª edição, ed. Malheiros, 04/02/2010, página 300.

Destaque nesse trecho do Celso Antônio a distinção que faz dos serviços cartorários dos serviços públicos.

Para o autor, discorrendo sobre a diferença entre serviço público e serviço notarial e de registro:

Na definição de serviço proposta no presente trabalho, vale encarecer que, deliberadamente, encaramos o objeto em termos estritos, de acordo com a técnica jurídica que nos parece melhor, ou seja: referimo-nos apenas aos serviços de ordem material prestados pelo Estado.; donde ficarem excluídos os de ordem puramente jurídica, tais os serviços cartorários e de tabelionatos ou registros públicos. Estes correspondem a intervenções do Estado em atos da vida particular volvidos basicamente ao oferecimento de certeza jurídica e segurança jurídica aos indivíduos. Por isso, sua prestação indireta, que configura a delegação de função ou ofício público, é instituto nitidamente diferenciado da concessão de serviços públicos¹⁶. (Mello, 1979, p.1)

O Ministro Carlos Britto também levanta esta diferenciação. Diz que as atividades notariais e registrais apesar de serem atividades estatais, não são serviços públicos em sentido estrito porque (i) são delegadas, diferentemente das concessões e permissões; (ii) não se submetem a cláusulas contratuais; (iii) submetem-se a concurso público e não adjudicação em processo licitatório; (iv) são fiscalizados pelo Poder Judiciário e não Poder Executivo; (v) são remuneráveis mediante emolumentos e não tarifas.

De fato parece haverem diferenças essenciais entre esses dois serviços, mas também existem semelhanças. Ora poderão ser aproximados (como se verá no caso da aplicação de ISS sobre a atividade), ora distanciados.

Independente desta diferenciação o fato é que irradia da CRFB/88 se tratar de atividade estatal, portando pública, o que atrai ainda que parcialmente o regime jurídico de direito público.

José Afonso da Silva revela bem esse sentido: “*É fora de qualquer dúvida que as serventias notariais e registrais exercem função pública*”.¹⁷. (2005, p.873).

Luís Paulo Aliende leciona da seguinte forma:

Os notários e registradores, embora exercentes de função pública, não são funcionários públicos, nem ocupam cargos públicos efetivos, tampouco

¹⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira, *Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta*, 2ª edição, Ed. Revista dos Tribunais, 1979, página 1, nota 1.

¹⁷ SILVA, José Afonso da, in *Comentário Contextual à Constituição*, ed. Malheiros, 2005, pág. 873.

se confundem com os servidores e funcionários públicos integrantes da estrutura administrativa estatal¹⁸. (Aliende, p. 55/56).

Pode-se dizer, portanto, em resumo e sem dúvidas, que serviços notariais e de registro não podem ser considerados serviços públicos no sentido estrito, nem se submetem ao regime dos funcionários públicos. Mas pode ser considerado service público no sentido amplo. Ou, se se preferir, função pública.

¹⁸ ALIENDE, Luís Paulo, *Regulação da Função Pública Notarial e Registral*, editora Saraiva, São Paulo, páginas 55 e 56.

3. A NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO PARA INGRESSO NA ATIVIDADE E A LEI 8935/94

Para discutir esse tema de extrema importância, a análise do Recurso Extraordinário 182.641-0/SP¹⁹. Mas antes de entrar no exame do acórdão e seus fundamentos de grande valia à fixação do quadro normativo sobre o tema.

A atual CRFB/88 prevê expressamente em seu art. 236, §3º, a necessidade de concurso público para o ingresso na atividade notarial e registral:

§ 3º - O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses²⁰.

Entretanto, como já mencionado, tais delegações até certo momento eram transmitidas por hereditariedade, e num período anterior a Constituição de 1988 por meio de nomeações e concursos obscuros na órbita local.

Também existiu uma regra de transição, num momento anterior ao texto da carta Magna, o art. 208 da CRFB/67 - Emenda Const. nº 1/1969 (acrescentado pela EC nº 22/82), segundo o qual:

Art. 208 - Fica assegurada aos substitutos das serventias extrajudiciais e do foro judicial, na vacância, a efetivação, no cargo de titular, desde que, investidos na forma da lei, contem ou venham a contar cinco anos de exercício, nessa condição e na mesma serventia, até 31 de dezembro de 1983²¹.

Nas palavras de Marcelo Figueiredo sobre estes contextos:

Consagrava-se, assim, o princípio do concurso público para a outorga da investidura no exercício das atividades atribuídas às serventias extrajudiciais. Contudo, para a transição a essa nova realidade constitucionalmente determinada, ficou assegurado, no art. 208 daquela alterada Constituição, que "aos substitutos das serventias extrajudiciais e

¹⁹ BRASIL. Acórdão extraído do site do STF, no seguinte endereço: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28182641%2E+OU+182641%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/m3nsdhw>, visitado em 14/03/2015.

²⁰ BRASIL. Art. 236, §3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, site do Palácio do Planalto, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, visitado em 20/03/2015.

²¹ BRASIL. Art. 208 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 – Emenda 1/69, site do Palácio do Planalto, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm, visitado em 16/03/2015.

do foro judicial, na vacância, a efetivação, no cargo de titular, desde que, investidos na forma da lei, contem ou venham a contar 5 (cinco) anos de exercício nessa condição, e na mesma serventia, até 31 de dezembro de 1983²². (Figueiredo, 2008).

Diante deste quadro é possível extrair o raciocínio lógico subsequente: a partir de 1988 apenas se concebe a titularidade mediante concurso público e antes disso houve uma regra de transição prevendo direito adquirido a ser efetivado no cargo de titular na hipótese prevista no art. 208, acrescentado à Carta de 1967 - Emenda Const. nº 1/1969.

Voltando para o acórdão, do relatório feito pelo Ministro Octavio Gallotti infere-se que “Trata-se de um recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Odécio Rondon e Silva contra o v. acórdão proferido pela PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL DO TJSP²³”. (Gallotti, 1995)

Em resumo o requerente quer ser efetivado – sem concurso público - na posição de titular do 3º Cartório de Notas de Guarulhos, na seguinte situação:

- Em 10/07/1978 foi nomeado pelo titular para ser o substituto legal do serviço;
- Em 22/01/91, quando da vacância da titularidade do serviço, pleiteia o direito adquirido de assumir a serventia com base no mencionado art. 208.

O principal argumento do requerente gira em torno da noção de que ele possui o direito adquirido à efetivação, uma vez que em 11/07/83 já preenchia os requisitos previstos no art. 208 da precedente Constituição, restando, apenas, a expectativa da vacância da serventia que ocorreu sob a égide na CRFB/88.

Como exposto pelo mesmo, o argumento se resume da seguinte passagem:

O ora recorrente argumenta que a expectativa à vacância não desnatura seu direito adquirido (§2º, do art. 6º, da LICC). Conclui: foram preenchidos todos os requisitos necessários para ser efetivado como titular do cartório a partir de 11/07/83, restando somente à vacância, que se deu posteriormente; (p.841 do acórdão).

Diante disso os ministros passaram a verificar quais os reais requisitos do art. 208 da CRFB/67 para a aquisição do direito e como se desenrola a exigência de concurso público.

²² FIGUEIREDO, Marcelo, em parecer elaborado à SINOREG, em 2008, disponível em: http://www.marcelofigueiredo.adv.br/site/pdf/LCE_539_88_Marce_Figueiredo.pdf.

²³ Acórdão extraído do site do STF, no seguinte endereço: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28182641%2EENUME%2E+OU+182641%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/m3nsdhw>, visitado em 14/03/2015.

Da própria leitura do dispositivo tem-se que o direito adquirido à efetivação dos substitutos legais está condicionado a dois requisitos simultâneos:

- exercício por cinco anos nessa mesma posição, completados antes da data de 31/12/1983;
- vacância na titularidade antes da CRFB/1988.

A Subprocuradoria Geral da República, na pessoa da Doutora Maria da Glória Ferreira Temer, ao se manifestar no processo antecipa que o caso do recorrente não configura direito adquirido, mas simples expectativa de direito.

Prossegue:

(...) Em verdade, mesmo apreciada a questão à luz do art. 208 da Constituição Federal de 1960, o recorrente não cumpriu os dois requisitos exigíveis. Cumpriu o primeiro: prestação de cinco anos de serviço, interinamente, na mesma serventia, mas não conseguiu preencher o segundo que era a vacância do cargo que pretendia. (Temer, 1995, p.846).

O ministro relator Octavio Gallotti, depois seguido unanimemente pelos demais, na mesma linha supracitada acrescenta:

Para que se considere um direito adquirido, é necessário que, na vigência de determinada norma jurídica, se hajam cumpridos todos os fatos idôneos à sua produção, de modo a que haja ele passado, definitivamente, a integrar o patrimônio do titular.

Não bastam, para tanto, simples expectativas, ou sejam, no preciso dizer do mestre DE RUGGIERO “as esperanças de aquisição de um direito fundadas na norma vigente e ainda não concretizadas em direito por falta de algum dos elementos objetivos reclamados da norma” (cfr. Ed. Saraiva, 1935, trad. Ary dos Santos, 1º vol. Pag. 174). (Gallotti, 1995, p. 850).

Portanto a vacância não é considerada “termo” para exercício de um direito já adquirido. Como salta aos olhos do próprio dispositivo e da interpretação clara manifestada nos autos é requisito para aquisição do próprio direito.

Nesse sentido as palavras no Ministro Ilmar Galvão:

Senhor presidente, também entendo que a vacância do cargo constitui um dos requisitos essenciais em razão dos quais, pela incidência da norma de regência, decorre do direito subjetivo do recorrente à titularidade do cargo em referencia. Não pode, por isso, ser considerado um termo, que é elemento acidental de relação jurídica e, portanto, não decisivo para a aquisição do direito. (Galvão, 1995, p. 854).

Esse foi o resultado da lide.

Porém mais importante do que ela, foi a menção no voto do Ministro Octavio Gallotti de que a regra que determina a necessidade de concurso público, prevista no §3º do art. 236 da CRFB/88, é regra de vigência imediata:

Logo, ao regular o provimento de serventia, sujeitando-o ao concurso público, a nova Constituição em seu art. 236, §3º, editou regra de vigência imediata, não retroativa, como sucederia caso se houvesse decretado o desfazimento de nomeações anteriores, segundo procura exemplificar a douta petição do recurso extraordinário. (Gallotti, 1995, p. 850).

Essa conclusão é extremamente significativa, tendo em vista que a Lei Federal prevista no §1º do art. 236 da CRFB, que regulamenta a atividade veio a ser editada somente em 1994. É a Lei 8935/94.

Com este entendimento, vale dizer que o art. 236 produz efeitos por si, independente da Lei 8935/94 que estruturou a atividade e regulamentou o dispositivo constitucional.

Esse raciocínio gera divergências, especialmente sobre o assunto da eficácia das normas constitucionais.

Retomando brevemente a teoria do constitucionalista José Afonso da Silva sobre a aplicabilidade das normas constitucionais, podem ser classificadas como de eficácia: plena, contida e limitada²⁴. (Silva, 1967).

As normas de eficácia plena são aquelas que, desde a edição e vigência da Constituição, tem aptidão à produção de todos os seus efeitos, independentemente de norma posterior regulamentadora. Não por acaso tem aplicabilidade imediata e geral.

Sobre outro critério de diferenciação seria o que a doutrina americana chama de normas autoaplicáveis.

As normas de eficácia contida tem aplicabilidade direta e imediata, assim como a norma de eficácia plena. Significa dizer que têm condições de gerar efeitos desde a promulgação da Constituição, com a diferença de que sua aplicação pode não ser integral, e que norma infraconstitucional pode reduzir seu a sua abrangência.

Já as normas de eficácia limitada no momento em que a Constituição é promulgada, não tem o condão de produzir todos os seus efeitos, precisando de uma lei regulamentadora para tanto. Com isso, tem aplicabilidade mediata e reduzida.

²⁴ SILVA, José Afonso tratou do tema de maneira sistemática na primeira edição, em 1967, de *Aplicabilidade das normas constitucionais*.

Para alguns autores, dentre eles o professor Marcelo Figueiredo, a norma do art. 236 é desta última espécie.

Entende que a regra que prevê sobre concurso público é típica norma de eficácia limitada, razão pela qual não poderiam gerar efeitos até a edição da norma regulamentadores, no caso a Lei 8.935/94:

É esta, portanto, nossa opinião: o princípio do concurso para a outorga da delegação para notários e registradores é norma de “eficácia limitada” (art. 236, §3, da CF). Sua aplicabilidade plena, portanto, depende da edição da lei prevista no art. 236, §1º, da nossa lei maior. As posições em sentido contrário devem à própria confusão instalada dentre nós quanto ao entendimento já superado de que notários e registradores são servidores públicos. A esta particular espécie de agentes públicos, na medida em que são particulares em colaboração com a administração, não se aplica o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal (este sim, no seu comando principal, uma norma de “eficácia contida”²⁵. (Figueiredo, 2007). (Figueiredo, 2007)

Consequência direta do pensamento do autor foi a síntese de que, na ausência da norma regulamentadora, cabe à legislação estadual, e até mesmo ao Poder Executivo determinar a ocupação das serventias até o advento da Lei 8.935/94 – o fundamento desta conclusão decorre do art. 24, §3º da própria CRFB/88, segundo o qual “inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades”.

O argumento trazido pelo professor em seu parecer é bastante lógico, mas não parece estar em consonância com o espírito da art. 236 da CRFB/88.

Por exemplo, inadmissível seria pensar numa lei estadual que permitisse o ingresso na atividade, neste período entre 1988 e 1994, por nomeação direta do governador. Ou sem a elaboração de concurso público.

E mesmo que fosse uma lei estadual cujo conteúdo previsse a edição do concurso, ainda assim poderia haver questionamentos por não se tratar de lei federal.

O fato é que atualmente vários são os acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que a norma do art. 236 aplica-se desde a sua edição.

Isso fica evidente no seguinte trecho extraído do Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 29.282/DF:

É firme a jurisprudência do STF (v.g. MS 28.371, Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe de 27.02.2013 e MS 28.279, Min. ELLEN GRACIE, DJe

²⁵ FIGUEIREDO, Marcelo, em parecer elaborado à SINOREG, em 2008, disponível em: http://www.marcelofigueiredo.adv.br/site/pdf/LCE_539_88_Marce_Figueiredo.pdf .

de 29.04.2001), no sentido de que o art. 236, caput, e seu § 3º da CF/88 são normas autoaplicáveis, que incidiram desde a sua vigência, produzindo efeitos, portanto, mesmo antes do advento da Lei 8.935/1994. Assim, a partir de 05.10.1988, o concurso público é pressuposto inafastável para a delegação de serventias extrajudiciais, inclusive em se tratando de remoção.

Diante disso, e numa discussão teórica e em harmonia com as decisões do Supremo Tribunal Federal, melhor seria direcionar o entendimento de que o princípio do concurso para atividades notariais e de registro são normas de eficácia contida, as quais produzem efeitos desde a promulgação da Constituição, e que teve seu conteúdo determinado com o advento da Lei 8.935/94.

Daí que a função pública nesse período seria exercida sob a interinidade, ou seja provisoriedade e o profissional provisório soube desde o início que não seria efetivado na função. Inclusive teve tempo para se preparar para o concurso, já que a própria lei 8.935/94 permitiu uma exceção, no sentido de permitir não bacharel em direito prestar concurso:

Art. 14. A delegação para o exercício da atividade notarial e de registro depende dos seguintes requisitos: (...)

§ 2º Ao concurso público poderão concorrer candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro.

Deste modo resta evidente que vacância mais interinidade (posição de quem assume a serventia vaga) nesse lapso temporal entre 1988 e 1994 não geram o direito adquirido de se efetivar no cartório. Não é por que a lei regulamentadora demorou a ser editada permitir-se-ia violar o valor republicano do concurso público.

Decorrência lógica: toda e qualquer serventia que tenha sido provida nesse período sem a ocorrência de concurso público encontra-se a margem da lei, e, portanto, irregular.

Nisto residiu a razão para que o Conselho Nacional de Justiça editasse a resolução 80, de 09 de junho de 2009 cujo art. 1º assim determina:

Art. 1º É declarada a vacância dos serviços notariais e de registro cujos atuais responsáveis não tenham sido investidos por meio de concurso

*público de provas e títulos específico para a outorga de delegações de notas e de registro, na forma da Constituição Federal de 1988*²⁶

Tanto que atualmente vários estados têm realizado concursos públicos para outorga de notas e registros, a fim de regularizarem essas serventias ocupadas irregularmente neste período.

²⁶ BRASIL. Resolução n. 80, disponível no site do CNJ:
http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_80_09062009_10102012213909.pdf,
visitado em 18/03/2015.

4. NATUREZA JURIDICA DOS EMOLUMENTOS NOTARIAIS E REGISTRARIS

O tabelião Luiz Guilherme Loureiro explica bem o conceito de emolumentos quando diz que “*Os emolumentos são os dispêndios ou despesas referentes aos atos realizados pelo notário e pelo registrador no desempenho de suas atividades profissionais, devidamente previstos em lei*”²⁷(Loureiro, 2012, p. 14).

Em outras palavras são os valores cobrados por tais profissionais pela prática dos atos previstos em lei, no exercício de sua função.

Segundo o §2 do art. 236 da CRFB/88, lei federal disporá sobre normas gerais para a fixação dos emolumentos. E a lei regulamentadora, Lei 10.169/2001, em seu artigo primeiro determina:

Art. 1o Os Estados e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro, observadas as normas desta Lei.

Sobre este ponto Walter Ceneviva explica que:

Por fidelidade ao §1º do art. 24 da Constituição, o §2º do art. 236 determina que a lei federal estabeleça normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, donde se extrai que, em cada Estado, haverá um regimento de custas compatível com as condições locais. A Lei n. 10.169/2000 estabelece regras e princípios a serem observados nos Estados e no Distrito Federal para determinação dos emolumentos (...).²⁸ (Ceneviva, 2010, p. 38)

Isto porque nesta altura o Supremo Tribunal Federal já possui o entendimento pacificado de que as custas e os emolumentos notariais e registraes possuem natureza jurídica tributária, da espécie taxa, como será visto a seguir.

²⁷ LOUREIRO, Luiz Guilherme, *Registros Públicos, Teoria e Prática*, 3ª edição, editora Método, São Paulo 2012.

²⁸ CENEVIVA, Walter, *Lei dos Notários e dos Registradores Comentado*, 8ª edição, ed. Saraiva, revista e atualizada em 2010, página 38.

Sobre o tema existe a ADIN 1444-7/PR²⁹ de 2003, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em face da Resolução 07/95 do Tribunal de Justiça do Paraná, que determinou revisão das tabelas judiciais e extrajudiciais daquele Estado.

Questiona-se a necessidade ou não de lei em sentido estrito para alterar as custas e os emolumentos, e tal solução passa por saber qual a real natureza jurídica daqueles a fim de se determinar a lei aplicável.

O ministro relator Sydney Sanches lembra que já ao tempo da Emenda Constitucional n. 1/69, o Supremo já tinha o entendimento de que os emolumentos judiciais e extrajudiciais tem natureza jurídica de taxa. (Sanches, 2003, p. 52).

Cita a orientação já formada em momento anterior, no Recurso Extraordinário n.º 116.208-MG, em 20/04/1990 no mesmo sentido:

Custas e emolumentos. Natureza Jurídica. Necessidade de lei para instituição ou aumento. Esta Corte já firmou o entendimento, sob a vigência da Emenda Constitucional n.º 1/69, de que custas e os emolumentos têm a natureza de taxa, razão por que só podem ser fixados em lei, dado o princípio constitucional da reserva legal para a instituição ou aumento de tributo”. (Sanches, 2003, p. 52).

Esta parece ser uma interpretação razoável.

A CRFB/88 estabelece o conceito de taxa:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição³⁰.

Ou seja, cobrança de taxa pela utilização de serviços públicos específicos e divisíveis.

Hugo de Britto Machado discorre sobre qual serviço público incide de tributação por meio de taxa:

(...) para o efeito de situar o problema da cobrança de taxas, podemos entender por serviço público toda e qualquer atividade prestacional pelo

²⁹ Acórdão extraído do site do STF, disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385506>, 2003, visitado em 14/03/2015.

³⁰ BRASIL. Art. 145 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, site do Palácio do Planalto, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, visitado em 20/03/2015.

Estado, ou por quem fizer as suas vezes, para satisfazer, de modo concreto e de forma direta, necessidades coletivas. (...) Quando se trate de atividade provocada pelo contribuinte, individualmente, como acontece, por exemplo, no caso do fornecimento de certidões ou da prestação de atividade jurisdicional, parece indubitoso o caráter específico e divisível do serviço³¹. (Machado, 2008, p. 426 e 427).

Já foi visto que as atividades notariais e de registros podem ser consideradas como serviço público em sentido amplo. É prestada pelo particular fazendo às vezes de uma atividade estatal. Mais, é específico e divisível.

Portanto parece ocorrer a subsunção do fato – serviço público específico e divisível – à norma matriz da taxa, fazendo incidir a taxa.

Sacha Calmon Navarro Coelho também compartilha dessa ideia (Navarro Coelho, *apud* Carraza, 2003):

As “custas” e os “emolumentos” são taxas, pela prestação dos serviços públicos ora ligados a certificação dos atos e negócios, ora conectados ao aparato administrativo e cartorial que serve de suporte a prestação jurisdicional³²

O principal efeito desta interpretação é a atração de todo o regime jurídico tributário no tratamento dos emolumentos, tais como os princípios da legalidade, anterioridade anual e outros.

Mais uma vez as palavras de Loureiro:

Como se trata de tributo, apenas pode ser criado ou aumentado por lei, observados os princípios da anterioridade e da noventena. A simples atualização monetária do valor da taxa não exige lei específica, por não haver, nesta hipótese, aumento de tributo.

Pela mesma razão, não pode o notário ou registrador cobrar valor inferior ou superior daquele previsto em lei, tampouco “abrir mão” da cobrança, uma vez que apenas a lei pode conceder isenção ou postergar o momento do recolhimento do tributo³³. (Loureiro, 2012, p.14).

³¹ MACHADO, Hugo de Brito, Curso de Direito Tributário, 29ª edição, editora Malheiros, São Paulo, 2008.

³² Navarro Coelho *apud* Carraza, disponível em:

http://www.anoreg.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=452:imported_420&catid=32&Itemid=181, 2003, visitado em: 22/03/2015.

³³ LOUREIRO, Luiz Guilherme, *Op. cit.*

5. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISSQN)

A Lei Complementar 116/2003 que dispõe sobre a incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza traz nos seus itens 21 e 21.1 como hipótese de incidência os serviços notariais e de registro:

Art. 1º: O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

(...)

21 – Serviços de registros públicos, cartorários e notariais.

21.01 - Serviços de registros públicos, cartorários e notariais³⁴

Diante dessa normativa a associação de classe dos notários e registradores – ANOREG/BR ajuíza uma Ação Direita de Inconstitucionalidade – ADIN 3089-2/DF³⁵ - contra o Presidente da República e o Congresso Nacional, impugnando tais itens 21 e 21.1 que legitima a cobrança de ISS sobre a atividade notarial e registral.

O argumento central da ANOREG/BR é o de que tais atividades tem natureza pública por força do art. 236 e assim sendo estariam submetidas à imunidade recíproca prevista no art. 150, inciso VI, “a”³⁶ da CRFB.

Desta forma não se cogitaria cobrar ISS sobre tais atividades.

Logo de início a Advocacia Geral do Senado Federal optou por ser contrário a esta tese, e defendeu a incidência do ISS na seguinte medida:

³⁴ BRASIL. Lei complementar 116/2003, site Palácio do Planalto, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp116.htm, visitado em 24/03/2015.

³⁵ BRASIL. Acórdão extraído do site do STF, no seguinte endereço: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=539087>, 2008, visitado em 24/03/2015.

³⁶ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI - instituir impostos sobre: (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

(...) os serviços notariais, muito embora sejam serviços de natureza pública, são exercidos conforme dispõe o art. 236 da Constituição Federal, em caráter privado, ou seja, têm os delegados plena responsabilidade na administração e condução dos serviços prestados à população, e embora cobrem obedecendo a tabela de emolumentos fixada pelo Poder Judiciário, recebem por conta própria, têm liberdade de aplicação dos recursos auferidos, sendo, por conseguinte responsáveis pela manutenção da infraestrutura necessária aos serviços (...) (p. 269 do acórdão 3089/DF).

Continua para afirmar que: “*as atividades do titulares de delegação notarial em nada diferem dos demais autorizados, concessionários e permissionários de serviço público*”. (p.269 acórdão 3089/DF)

Para além do argumento de que tais profissionais exercem a atividade com o intuito lucrativo, existe uma equiparação aos serviços públicos concedidos e permitidos para fins de cobrança do imposto.

Por uma questão de “política de justiça tributaria” faz sentido cobrar o imposto sobre os serviços notariais e de registro.

Ao revés, o relator Ministro Carlos Ayres Britto endossa a tese da ANOREG/BR e se apega a sua teoria já exposta de que os serviços notariais e de registro tem regime próprio e suas peculiaridades os mantem imunes ao ISS.

Levanta aquele primeiro argumento já trazido no primeiro julgado de que “os serviços notariais e de registro são serviços notariais e de registro”, uma atividade estatal exercida em caráter privado e não espécie de serviço público.

Para ele tais atividades:

(...) Categorizam-se como função pública, a exemplo das funções de legislação, justiça, diplomacia, defesa nacional, segurança pública, trânsito, controle externo e tantos outros cometimentos que, nem por ser exclusivo senhorio estatal, passam a se confundir com serviço público (...). (Britto, 2008, p. 278).

A lógica é a de que se não é serviço não poderia ser tributado pelo Imposto sobre Serviços.

Entretanto nesta altura o próprio Ministro Carlos Britto reconhece a já consolidada posição do STF no sentido de que os serviços notariais e de registro são de fato uma espécie de serviço público, ainda que no sentido amplo.

Ainda assim mantem sua posição alegando que o § 3º³⁷ do art. 150 da CRFB/88 – que permite o afastamento da imunidade para a cobrança de impostos sobre os serviços prestados pelas empresas públicas, sociedades de economia mista, permissionários e concessionários – não se aplica aos notários.

O Ministro se apegua a letra fria da lei para dizer que ela permite a cobrança de impostos sobre atividades em que haja “contraprestação”, “preço” ou “tarifa”, sem mencionar especificamente os emolumentos, razão pela qual por ser regra restritiva não se aplicaria aos notários e registradores.

Por fim ainda levanta a questão discutida no julgado anterior, sobre a natureza jurídica de taxa dos emolumentos. Segundo ele não seria razoável haver a cobrança de Imposto Sobre Serviços sobre uma base de cálculo que ao mesmo tempo é considerada taxa:

Bem vistas as coisas, porém, nem por isso a regra geral da imunidade recíproca seria de se afastar. É que também faz parte da jurisprudência da Casa o firme entendimento de que, sobre não pressupor o desempenho de atividade econômica, as custas dos serviços forenses e os emolumentos das atividades notariais e de registro **têm caráter tributário**. São verdadeiras taxas (e não tarifas ou preços públicos), remuneratórios de atividade estatal do tipo “vinculado”, atinentemente ao contribuinte; ou seja, taxas que tem por fato gerador uma individualizada atuação estatal de préstimo ao sujeito tributado. E isto já significa excluir a incidência do ISSQN, dado que a natureza desse tributo só pode ter por fato gerador **uma situação desvinculada de qualquer atividade estatal voltada para o contribuinte**. (...) (Britto, 2008, p. 281).

Em outras palavras, o Ministro quer dizer que seria inconcebível a hipótese de se cobrar imposto sobre taxa.

O tributarista Roque Antônio Carrazza adota também adota a tese da não incidência de ISS sobre as atividades notariais e de registros.

Em parecer elaborado ao Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo – SINOREG, o autor defende a inconstitucionalidade dos itens 21 e 21.1 da lista de serviços.

Sua linha de raciocínio se verifica nos seguintes trechos:

Com efeito, “os serviços de registros públicos, cartorários e notariais” são serviços públicos específicos e divisíveis, tanto que remunerados por meio de taxas de serviços.

³⁷ § 3º - As vedações do inciso VI, "a", e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

É o quanto basta para que se infira que as serventias que os prestam não podem, nem mesmo com base em lei complementar definidora de serviços, ser compelidas a recolher o ISS³⁸. (Carraza, 2003).

Prossegue argumentando que o “como é sabido, o *nomen iuris*, em si nada significa”. “Com efeito, a natureza de qualquer figura de Direito é-nos revelada pelo regime jurídico a que está submetida e, não, pela designação recebida³⁹”.

E finaliza seu argumento:

“(…) se um fato tipifica uma prestação de serviço públicos específico e divisível (porque obedece ao regime jurídico próprio da espécie), pouco importa, máxime para fins tributários, venha rotulado de “prestação de serviço”, alcançável pelo ISS”

“Dentro decorre que os serviços públicos específicos e divisíveis de registros públicos, cartorários e notariais não se transmudaram em prestações de serviços privados, só porque assim vieram atencivamente denominados pelo legislador complementar. Não é positivamente o nome que atribui entidade às coisas⁴⁰”. (Carraza, 2003).

Apesar de todo o esforço argumentativo do Ministro Carlos Britto e de parte da doutrina, os outros Ministros não se convenceram da tese da não aplicabilidade de ISS sobre os serviços notariais e de registro.

De início o Ministro Joaquim Barbosa se envereda para outro lado e levanta o argumento essencial em torno da imunidade. Diz que a imunidade tributária tem por finalidade proteger os entes políticos de eventuais pressões de uns em relações aos outros, e em ultima instancia garantir o pacto federativo.

Nas palavras do Ministro:

Observo que a imunidade tributária recíproca opera o mecanismo de ponderação e calibração do pacto federativo, destinado a assegurar que entes desprovidos de capacidade contributiva vejam diminuída a eficiência na consecução de seus objetivos definidos pelo sistema jurídico.

Por outro lado, a imunidade recíproca também é uma clara salvaguarda contra o risco de utilização de tributos como instrumento de pressão econômica entre os membros no pacto federativo. (Barbosa, 2008, p. 290)

³⁸ CARRAZZA, Roque Antônio, in Parecer elaborado à SINOREG, em 15 de setembro de 2003: [http://www.recivil.com.br/preciviladm/modulos/artigos/documentos/Parecer%20-%20Imposto%20sobre%20Servi%C3%A7os%20de%20Qualquer%20Natureza%20\(ISS\)%20nos%20servi%C3%A7os%20de%20Registros%20P%C3%ABlicos.%20cartor%C3%A1rios%20e%20notariais%20-%20Por%20Roque%20Ant%C3%B4nio%20Carraza.pdf](http://www.recivil.com.br/preciviladm/modulos/artigos/documentos/Parecer%20-%20Imposto%20sobre%20Servi%C3%A7os%20de%20Qualquer%20Natureza%20(ISS)%20nos%20servi%C3%A7os%20de%20Registros%20P%C3%ABlicos.%20cartor%C3%A1rios%20e%20notariais%20-%20Por%20Roque%20Ant%C3%B4nio%20Carraza.pdf)

³⁹ CARRAZZA, Roque Antônio, *Op. cit.*

⁴⁰ CARRAZZA, Roque Antônio, *Op. cit.*

Para Concluir que:

Assim, a imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. (Barbosa, 2008, p. 291)

Depois argumenta em torno da equiparação dos serviços notariais e de registro aos serviços públicos concedidos, para dizer que o intuito lucrativo na atividade mais do que revela a capacidade contributiva, legitima a cobrança de impostos:

(...) a atividade notarial é em tudo semelhante aos demais serviços públicos concedidos, como o fornecimento de energia elétrica (art. 21, XII, b, da Constituição – incidência de ICMS), os serviços locais de fornecimento de gás canalizado (art. 25, §2º, da Constituição – incidência de ICMS), a prestação de serviços de telecomunicação (art. 21, XI, da Constituição – incidência de ICMS), a manutenção e conservação de estradas e rodagem (incidência de ISSQN), etc.

Em todos os casos, a presença de um agente com propósito de lucro, que deverá suportar inicialmente o ônus da tributação, afasta o risco ao equilíbrio entre os entes federados e confirma, objetivamente, que o tributo será suportado por quem demonstre capacidade contributiva. (Barbosa, 2008, p. 293).

Nestas linhas gerais acompanharam os outros Ministros: Cezar Peluzo, Sepúlveda Pertence, Cárme Lúcia, Eros Grau, Ricardo Lewandowski, todos para declararem a constitucionalidade dos itens, permitindo a incidência do ISS sobre os serviços notariais e registrais.

Destaque para os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes e Sepúlveda Pertence que rebateram o último argumento trazido pelo Ministro Carlos Britto no sentido de que os emolumentos têm natureza jurídica de taxas e que seria inviável a cobrança de ISS sobre a taxa.

O Ministro Marco Aurélio lembra o seguinte:

(...) O fato de o serviço ser remunerado mediante emolumentos, mediante taxa, não exclui a incidência do ISS. Conclusão diversa implicaria desconhecer a incidência deste, afastadas as exceções contempladas na Constituição Federal, relativamente a serviços explorados economicamente, tomando esse vocábulo de forma linear. Da mesma maneira que se mostra consentânea com a Carta a previsão alusiva ao Imposto de Renda – artigo 8º da Lei nº 7.713/88 -, tem-se como constitucional a lei complementar em questão, a versar a satisfação do Imposto sobre Serviços. (Melli, 2008, p. 315).

O Ministro Gilmar Mendes explica:

Também não me parece que seja de aceitar a tese, muito bem posta pelo Ministro Carlos Britto, de que, aqui, estaríamos tendo a cobrança de um imposto sobre taxa, na verdade é sobre o próprio serviço, usa-se, eventualmente, a taxa ou os emolumentos como índice, ou como referencial apenas para fins de cobrança. (Mendes, 2008, p. 307).

E o Ministro Sepúlveda Pertence finaliza esclarecendo que: “*essa taxa é cobrada do usuário, o imposto sobre serviços do delegatário*”. (Pertence, 2008, p. 308).

Estas últimas afirmações são de extrema relevância. Elas rebatem o argumento de que se estaria cobrando imposto sobre taxa.

E permitem entender melhor como incidem sobre o valor cobrado a título de emolumentos, já que uma parte deles vai para o Estado, outra fica com o notário ou registrador, assunto que será abordado nas críticas a seguir.

CONCLUSÃO

Ao final, alguma síntese pode ser extraída de toda a exposição feita no presente trabalho.

O art. 236 da CRFB/88 trouxe profunda modificação no tratamento jurídico dos serviços notariais e de registro.

Sobre o regime jurídico aplicável aos notários e registradores, restou esclarecido que se submetem a regime próprio, inaugurado pelo próprio art. 236. Não é um regime dos serviços públicos propriamente ditos, nem um regime de atividade econômica. É um regime peculiar que ora se aproximará de um, ora de outro.

Seu regime jurídico não se confunde com o dos funcionários públicos, nem com o dos concessionários ou permissionários.

Luiz Guilherme Loureiro com grande destreza conclui tais diferenças:

(...) Os notários e registradores exercem atividade jurídica e não uma atividade administrativa material (obras ou serviços públicos). A prestação dessas atividades tem natureza privada e é remunerada pelos particulares e não pelos cofres públicos: por isso não se aplica aos notários e registradores o regime jurídico dos servidores públicos (...).

(...) também não se confunde com o do concessionário ou permissionário. Estes exercem um serviço que deve ser prestado pelo Estado, mas que pode ser transferido ao particular: pessoa física ou jurídica. A transferência se dá por meio da concessão ou permissão (e não da delegação), que têm natureza contratual e dependem de prévio procedimento licitatório (a delegação depende de prévio concurso público de provas e títulos). Os concessionários e permissionários são remunerados por tarifa ou preço público (o delegatário é remunerado pelos emolumentos). Ao contrário da concessão ou permissão, a delegação apenas pode ser concedida à pessoa física⁴¹. (Loureiro, 2012, p. 3).

Pode-se dizer, assim, que os notários e registradores exercem uma atividade jurídica de utilidade pública, constituindo-se numa função pública – ou serviço público em sentido amplo, exercida sob uma gerência privada e com o intuito lucrativo.

A terminologia em si não é relevante, desde que se tenha noção tratar-se de uma atividade com finalidade pública e que em certa medida atrai o regime jurídico de direito público.

⁴¹ LOUREIRO, Luiz Guilherme, *Registros Públicos, Teoria e Prática*, 3ª edição, Editora Método, São Paulo 2012.

José Afonso da Silva explica:

(...) A terminologia – função ou serviço -, para os fins aqui em vista, não é relevante. Apenas se pode notar que a Constituição fala em serviço de registro; só por esta razão vamos usar a terminologia constitucional, falando de preferência, em serviço, embora reconheçamos que melhor seria o termo “função”⁴². (Silva, 2005, p. 874).

Para o art. 3º da Lei 8935/94 – Lei dos Notários e Registradores – “notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro”⁴³.

De acordo com a doutrina amplamente majoritária podem ser classificados como agentes públicos do tipo particular em colaboração com o Estado.

Sobre a necessidade de concurso público para ingresso na atividade, decorre do espírito da própria Constituição sua imprescindibilidade. Não quis o constituinte que dentre o prazo da promulgação da Constituição ao da elaboração da Lei 8.935/94 tais atividades fossem providas de outra forma.

Portanto não há que se falar em direito adquirido à efetivação na titularidade da serventia nesse período de tempo. Ou o interino se encaixa na regra de transição do art. 208 da CRBF/67 (regra de transição), ou perderá a delegação quando da edição do concurso público.

A sistemática é clara e em nenhum momento gerou expectativas de efetivação fora da regra de transição, após a CRFB/88.

Nas palavras de Leonardo Brandelli:

“Uma vez tendo a Constituição Federal de 1988 determinado a obrigatoriedade de concurso público para ingresso na atividade notarial e de registro, as serventias que vagassem a partir da Carta Magna não mais incidiriam no privilégio previsto no art. 208 da Constituição de 1969, já que instituída uma nova forma de provimento pela ordem constitucional⁴⁴”. (Brandelli, 2011, p. 75).

Sobre os emolumentos não há muita discussão haja vista sua subsunção à hipótese normativa da taxa mais a sedimentação indiscutível no Supremo Tribunal Federal sobre tratar-se de tributo, da espécie taxa.

⁴² SILVA, José Afonso, *Comentário Contextual à Constituição*, Editora Malheiros, São Paulo, 2005, página 874.

⁴³ BRASIL. Lei 8935/94 no site do planalto: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm, visitado em 26/03/2015.

⁴⁴ BRANDELLI, Leonardo, *Teoria do Direito Notarial*, 4ª edição, São Paulo, editora Saraiva, 2001.

Consequência direta é a atração do regime jurídico tributário no tratamento da matéria.

Sobre a incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza a questão é mais polêmica, especialmente pelo argumento de que se os emolumentos tem natureza jurídica de taxa, não haveria como incidir o ISS sobre tais valores. Seria inconcebível admitir a incidência de um imposto sobre taxa.

Entretanto o Supremo Tribunal Federal encerrou essa discussão na ADIN 3089/DF, sob a seguinte razão de decidir: Os serviços notariais e de registros ainda que não sejam considerados serviços públicos no sentido estrito são exercidos guardando certa semelhança com estes, ou seja, por um particular e com o intuito lucrativo.

Revelam capacidade contributiva e assim como tais serviços concedidos não estão abrangidos pela imunidade recíproca, os serviços notariais e de registros não podem sê-lo.

Ademais tem-se a ideia de que os emolumentos são divididos em duas partes. Uma referente à receita do notário e registrador, outra referente à taxa propriamente dita, pertencente ao Estado. Assim sendo, a taxa incidiria sobre esta, enquanto o ISS sobre aquela, refutando de vez a argumentação de incidência de imposto sobre taxa.

Fechando o ciclo surge a especial lição de que a complexidade e aparente contrariedade dos serviços notariais e de registros nascem com ele, o que permite entender que eventuais contradições deles surgirão.

Resta ao intérprete ter certa habilidade na interpretação das questões surgidas, aproximando-os ou afastando-os de certos institutos, tendo claro que com eles não se confundem.

No texto “A nova lei de serviços notariais e de registros”, os autores José Renato Nalini e Ricardo Dipp, ao discorrerem sobre como tratar desta complexidade, aconselham o seguinte:

Com efeito, não há juris-prudência sem prudência, nem há prudência sem a experiência do passado, pois, com Aristóteles, ‘é da memória que provém a experiência dos homens’, e, com Santo Tomás, ‘à prudência corresponde recordar muitas coisas’ – ad prudentiam requiritur plurimum memoria habere⁴⁵. (Nalini e Dipp, 2014, p. 256).

⁴⁵ DIPP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio, no Artigo *A nova lei de serviços notariais e de registro*, publicado no livro “Doutrinas Essenciais, Volume I, Registros Públicos”, 2ª edição ampliada, editora Thomson Reuters/Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014.

Ficou a impressão de que o Supremo Tribunal Federal assim tem agido, bem como a doutrina, ou ao menos se pode dizer que existe um debate e tentativa de equilibrar os opostos, algo fundamental num Estado de Direito que pretenda ser democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALIENDE, Luís Paulo, *Regulação da Função Pública Notarial e Registral*, editora Saraiva, São Paulo;
- BRANDELLI, Leonardo, *Teoria Geral do Direito Notarial*, 4ª edição, editora Saraiva, São Paulo, 2011;
- BRASIL. ADIN 1444/PR, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>;
- BRASIL. ADIN 2602/MG, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>;
- BRASIL. ADIN 3089/DF, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>;
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/>;
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 – Emenda 1/69, site do Palácio do Planalto, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm;
- BRASIL. Lei 8.935/94, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8935.htm;
- BRASIL. Lei complementar 116/2003, site Palácio do Planalto, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp116.htm;
- BRASIL. RE 178.236-6/RJ, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>;
- BRASIL. RE 182641/SP, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>;
- BRASIL. Resolução n. 80, disponível no site do CNJ: http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_80_09062009_10102012213909.pdf ;
- CARRAZZA, Roque Antônio, Parecer - *Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) nos serviços de Registros Públicos, cartorários e notariais*, disponível em: [http://www.recivil.com.br/preciviladm/modulos/artigos/documentos/Parecer%20-%20Imposto%20sobre%20Servi%C3%A7os%20de%20Qualquer%20Natureza%20\(ISS\)%20nos%20servi%C3%A7os%20de%20Registros%20P%C3%ABlicos,%20cartor%C3%A1rios%20e%20notariais%20-%20Por%20Roque%20Ant%C3%B4nio%20Carrazza.pdf](http://www.recivil.com.br/preciviladm/modulos/artigos/documentos/Parecer%20-%20Imposto%20sobre%20Servi%C3%A7os%20de%20Qualquer%20Natureza%20(ISS)%20nos%20servi%C3%A7os%20de%20Registros%20P%C3%ABlicos,%20cartor%C3%A1rios%20e%20notariais%20-%20Por%20Roque%20Ant%C3%B4nio%20Carrazza.pdf);
- CENEVIVA, Walter, *Lei dos Notários e dos Registradores Comentado*, 8ª edição, ed. Saraiva, revista e atualizada em 2010;
- DINIZ, Maria Helena, *Sistemas de Registro de Imóveis*, editora Saraiva, São Paulo, 2006;
- DIPP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio, no Artigo *A nova lei de serviços notariais e de registro*, publicado no livro “Doutrinas Essenciais, Volume I, Registros Públicos”, 2ª edição ampliada, editora Thomson Reuters/ Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 27ª edição, ed. Atlas, 2014;

FIGUEIREDO, Marcelo, Consulta - SINOREG/SP, São Paulo, disponível em: <http://www.marcelofigueiredo.adv.br/site/pt/pareceres.html>;

FIGUEIREDO, Marcelo, Parecer – art. 236, § 3,º da Constituição Federal, sobre concurso público, São Paulo, disponível em: <http://www.marcelofigueiredo.adv.br/site/pt/pareceres.html>;

LOUREIRO, Luiz Guilherme, Registros Públicos, *Teoria e Prática*, 3ª edição, editora Método, São Paulo 2012;

MACHADO, Hugo de Brito, *Curso de Direito Tributário*, 29ª edição, editora Malheiros, São Paulo, 2008;

MELLO, Celso Antônio Bandeira, *Curso de Direito Administrativo*, 27ª edição, ed. Malheiros, 2010;

MELLO, Celso Antônio Bandeira, *Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta*, 2ª edição, Ed. Revista dos Tribunais, 1979;

SILVA, José Afonso da, *in Comentário Contextual à Constituição*, ed. Malheiros, 2005;