

<b>PROCESSO Nº:</b>	RLA- 15/00304015
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Tribunal de Justiça de Santa Catarina
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Des. Rodrigo Tolentino de Carvalho Collaço – Presidente do Tribunal de Justiça
<b>INTERESSADOS:</b>	<p>Bianca Castellar de Faria – Presidente do Colégio Registral Imobiliário</p> <p>Notários e Registradores de 232 serventias extrajudiciais (fls. 1.415-1.417)</p> <p>1º Ofício de Registro de Imóveis - São José, 1º Ofício de Registro de Imóveis - Tubarão, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Brusque, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Canoinhas, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Indaial, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Jaraguá do Sul, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Mafra, 1º Ofício de Registro de Imóveis - Balneário Camboriú, 1º Ofício de Registro de Imóveis - Blumenau, 1º Ofício de Registro de Imóveis - Itajaí, 1º Ofício de Registro de Imóveis - Joaçaba, 1º Ofício de Registro de Imóveis - Mafra, 1º Tabelionato de Notas e 3º Tabelionato de Protesto - Florianópolis, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Balneário Camboriú, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Caçador, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Curitiba, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Itajaí, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Joaçaba, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Joinville, 1º Tabelionato de Notas e de Protesto - Porto União, 1º Tabelionato de Notas e Protesto - Ibirama, 2º Ofício de Registro de Imóveis - Criciúma, 2º Ofício de Registro de Imóveis - Joinville, 2º Tabelionato de Notas e 3º Tabelionato de Protesto - Joinville, 2º Ofício de Registro de Imóveis - Balneário Camboriú, 2º Ofício de Registro de Imóveis - Florianópolis, 2º Tabelionato de Notas e 1º Tabelionato de Protesto - Florianópolis, 2º Tabelionato de Notas e de Protesto - Blumenau, 2º Tabelionato de Notas e de Protesto - Caçador, 2º Tabelionato de Notas e de Protesto - Campos Novos, 2º Tabelionato de Notas e de Protesto - Canoinhas, 2º Tabelionato de Notas e de Protesto - Porto União, 2º Tabelionato de Notas e de Protesto - Tubarão, 2º Tabelionato de Notas e Protesto - Curitiba, 3º Tabelionato de Notas e de Protesto -</p>

	<p>Itajaí, 3º Tabelionato de Notas e de Protesto - Rio do Sul, 3º Ofício de Registro de Imóveis - Florianópolis, 3º Ofício de Registro de Imóveis - Lages, 3º Ofício de Registros de Imóveis - Joinville, 3º Tabelionato de Notas e 2º Tabelionato de Protesto - Cartório Silva Jardim - Florianópolis, 3º Tabelionato de Notas e de Protesto - Lages, 4º Ofício de Registro de Imóveis - Lages, 4º Tabelionato de Notas e de Protesto - Florianópolis, Escrivania de Paz de Massaranduba, Escrivania de Paz de Matos Costa, Escrivania de Paz de Timbó Grande, Escrivania de Paz de Treze Tílias, Escrivania de Paz do 2º Subdistrito do Estreito - Florianópolis, Escrivania de Paz do Distrito da Lagoa da Conceição - Florianópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Aguti - Nova Trento, Escrivania de Paz do Distrito de Barra da Lagoa - Florianópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Boa Vista - Joinville, Escrivania de Paz do Distrito de Campeche - Florianópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Claraíba - Nova Trento, Escrivania de Paz do Distrito de Felipe Schmidt - Canoinhas, Escrivania de Paz do Distrito de Iraputã - Itaiópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Itaió - Itaiópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Itapocu - Araquari, Escrivania de Paz do Distrito de Mirim - Imbituba, Escrivania de Paz do Distrito de Palmares - Brunópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Pirabeiraba, Escrivania de Paz do Distrito de Poço Preto - Irineópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Ratonas - Florianópolis, Escrivania de Paz do Distrito de Ribeirão Pequeno - Laguna, Escrivania de Paz do Distrito de Rio D' Una - Imaruí, Escrivania de Paz do Distrito de São Gabriel - Treze de Maio, Escrivania de Paz do Distrito de São João do Rio Vermelho, Escrivania de Paz do Distrito de Tigipió - São João Batista, Escrivania de Paz do Distrito de Ubatuba - São Francisco do Sul, Escrivania de Paz do Município de Abdon Batista, Escrivania de Paz do Município de Alfredo Wagner, Escrivania de Paz do Município de Antônio Carlos, Escrivania de Paz do Município de Apiúna, Escrivania de Paz do Município de Arroio Trinta, Escrivania de Paz do Município de Balneário Arroio do Silva, Escrivania de Paz do Município de Balneário Barra do Sul, Escrivania de Paz do Município de Balneário Gaivota, Escrivania de Paz do</p>
--	---

	<p>Município de Bela Vista do Toldo, Escrivania de Paz do Município de Belmonte, Escrivania de Paz do Município de Bocaina do Sul, Escrivania de Paz do Município de Bom Jardim da Serra, Escrivania de Paz do Município de Bombinhas, Escrivania de Paz do Município de Botuvera, Escrivania de Paz do Município de Braço do Trombudo, Escrivania de Paz do Município de Calmon, Escrivania de Paz do Município de Campo Alegre, Escrivania de Paz do Município de Canasvieiras - Florianópolis, Escrivania de Paz do Município de Canelinha, Escrivania de Paz do Município de Capão Alto, Escrivania de Paz do Município de Coronel Martins, Escrivania de Paz do Município de Corupá, Escrivania de Paz do Município de Dona Emma, Escrivania de Paz do Município de Doutor Pedrinho, Escrivania de Paz do Município de Flor do Sertão, Escrivania de Paz do Município de Frei Rogério, Escrivania de Paz do Município de Governador Celso Ramos, Escrivania de Paz do Município de Guabiruba, Escrivania de Paz do Município de Guaraciaba, Escrivania de Paz do Município de Guarujá do Sul, Escrivania de Paz do Município de Ibicaré, Escrivania de Paz do Município de Ipira, Escrivania de Paz do Município de Iporã do Oeste, Escrivania de Paz do Município de Iraceminha, Escrivania de Paz do Município de Irineópolis, Escrivania de Paz do Município de Lajeado Grande, Escrivania de Paz do Município de Lontras, Escrivania de Paz do Município de Luiz Alves, Escrivania de Paz do Município de Major Gercino, Escrivania de Paz do Município de Major Vieira, Escrivania de Paz do Município de Monte Castelo, Escrivania de Paz do Município de Nova Trento, Escrivania de Paz do Município de Passo de Torres, Escrivania de Paz do Município de Passos Maia, Escrivania de Paz do Município de Penha, Escrivania de Paz do Município de Piratuba, Escrivania de Paz do Município de Ponte Alta, Escrivania de Paz do Município de Pouso Redondo, Escrivania de Paz do Município de Presidente Nereu, Escrivania de Paz do Município de Rancho Queimado, Escrivania de Paz do Município de Rio das Antas, Escrivania de Paz do Município de Rio Fortuna, Escrivania de Paz do Município de Rodeio, Escrivania de Paz do Município de Romelândia,</p>
--	--

	<p>Escrivania de Paz do Município de Saleté, Escrivania de Paz do Município de Santa Terezinha, Escrivania de Paz do Município de São Cristóvão do Sul, Escrivania de Paz do Município de São João do Itaperiú, Escrivania de Paz do Município de São José do Cerrito, Escrivania de Paz do Município de São Pedro de Alcântara, Escrivania de Paz do Município de Saudades, Escrivania de Paz do Município de Schroeder, Escrivania de Paz do Município de Siderópolis, Escrivania de Paz do Município de Timbé do Sul, Escrivania de Paz do Município de Três Barras, Escrivania de Paz do Município de Treze de Maio, Escrivania de Paz do Município de Urupema, Escrivania de Paz do Município de Vargem, Escrivania de Paz do Município de Vargem Bonita, Escrivania de Paz do Município de Witmarsum, Escrivania de Paz do Município de Zortéa, Ofic. de Reg. Civis das P. N. e de Interd. e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Anita Garibaldi, Ofício de Reg. Civis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e de Doc. - Barra Vel, Ofício de Reg. Civis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Abelardo Luz, Ofício de Reg. Civis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Caçador, Ofício de Reg. Civis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Fraiburgo, Ofício de Reg. Civis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Papanduva, Ofício de Reg. Civis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Quilombo, Ofício de Reg. Civis Pes. Naturais Inter. Tutelas Pes. Jur. Títulos e Documentos - São José, Ofício de Registro de Imóveis - Anita Garibaldi, Ofício de Registro de Imóveis - Balneário Piçarras, Ofício de Registro de Imóveis - Barra Velha, Ofício de Registro de Imóveis - Campo Erê, Ofício de Registro de Imóveis - Canoinhas, Ofício de Registro de Imóveis - Capinzal, Ofício de Registro de Imóveis - Correia Pinto, Ofício de Registro de Imóveis - Cunha Porã, Ofício de Registro de Imóveis - Fraiburgo, Ofício de Registro de Imóveis - Guaramirim, Ofício de Registro de Imóveis - Ibirama, Ofício de Registro de Imóveis - Içara, Ofício de Registro de Imóveis - Indaial, Ofício de Registro de Imóveis - Itaiópolis, Ofício de Registro de Imóveis - Ituporanga, Ofício de Registro de Imóveis - Jaraguá do Sul, Ofício de</p>
--	--

	<p>Registro de Imóveis - Maravilha, Ofício de Registro de Imóveis - Orleans, Ofício de Registro de Imóveis - Palhoça, Ofício de Registro de Imóveis - Papanduva, Ofício de Registro de Imóveis - Pomerode, Ofício de Registro de Imóveis - Porto União, Ofício de Registro de Imóveis - Santo Amaro da Imperatriz, Ofício de Registro de Imóveis - São Domingos, Ofício de Registro de Imóveis - São José do Cedro, Ofício de Registro de Imóveis - Tangará, Ofício de Registro de Imóveis - Tijucas, Ofício de Registro de Imóveis - Urubici, Ofício de Registro de Imóveis - Urussanga, Ofício de Registro de Imóveis - Videira, Ofício de Registros Civil, Títulos e Documentos e Pessoas - Joinville, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Ararang, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Biguaçu, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Campos N, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Ibirama, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Indaial, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Itapema, Ofício de Registros Cíveis das P. N. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Sombrio, Ofício de Registros Cíveis das P. N., Interdições Tutelas, P. J. e Tít. e Doc. - Balneário Piçarras, Ofício de Registros Cíveis das P.n. e de Interdições e Tutelas, das P. J. e de Tít. e Doc. - Rio Negr, Ofício de Registros Cíveis das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas - Canoinhas, Ofício Reg. Cíveis Pes. Naturais e Interdições e Tutelas, Pes. Juríd., Tít. Documentos - São Joaq, Ofício Reg. Cíveis Pes. Naturais Inter. Tut. Pes. Jur. Títulos e Documentos - Palhoça, Ofício Reg. Cíveis Pes. Naturais Interdições Tutelas, Pes. Jur. Títulos e Documentos - Bom Retiro, Ofício Reg. Cíveis Pes. Naturais Interdições Tutelas, Pes. Jur. Títulos e Documentos - Guaramirim, Ofício Reg. Cíveis Pes. Naturais, Interdições e Tutelas Pes. Jur. de Títulos e Documentos - Brusque, Ofício Registro Cível Pes. Naturais, Interdições Tutelas, Pes. Jur. Títulos e Documentos - Gaspar, Ofício Registros Cíveis Pes. Naturais, Interdições Tutelas, Pes. Jur., Títulos e</p>
--	--

	<p>Documentos - Laguna, Tabelionato de Notas de Ponte Serrada, Tabelionato de Notas e de Protesto - Araquari, Tabelionato de Notas e de Protesto - Ascurra, Tabelionato de Notas e de Protesto - Barra Velha, Tabelionato de Notas e de Protesto - Bom Retiro, Tabelionato de Notas e de Protesto - Capinzal, Tabelionato de Notas e de Protesto - Capivari de Baixo, Tabelionato de Notas e de Protesto - Catanduvas, Tabelionato de Notas e de Protesto - Descanso, Tabelionato de Notas e de Protesto - Guaramirim, Tabelionato de Notas e de Protesto - Herval D' Oeste, Tabelionato de Notas e de Protesto - Içara, Tabelionato de Notas e de Protesto - Itaiópolis, Tabelionato de Notas e de Protesto - Jaguaruna, Tabelionato de Notas e de Protesto - Navegantes, Tabelionato de Notas e de Protesto - Palhoça, Tabelionato de Notas e de Protesto - Pinhalzinho, Tabelionato de Notas e de Protesto - Pomerode, Tabelionato de Notas e de Protesto - Porto Belo, Tabelionato de Notas e de Protesto - Presidente Getúlio, Tabelionato de Notas e de Protesto - Santa Cecília, Tabelionato de Notas e de Protesto - São Joaquim, Tabelionato de Notas e de Protesto - São José do Cedro, Tabelionato de Notas e de Protesto - Sombrio, Tabelionato de Notas e de Protesto - Xaxim, Tabelionato de Notas e Protesto - Biguaçu, Tabelionato de Notas e Protesto - Braço do Norte, Tabelionato de Notas e Protesto - Garuva, Tabelionato de Notas e Protesto - Orleans, Tabelionato de Notas e Protesto - Otacílio Costa, Tabelionato de Notas e Protesto - Quilombo, Tabelionato de Notas e Protesto - Rio Negrinho, Tabelionato de Notas e Protesto de Títulos Fernanda Isabel Wissel - Campinas - São José, Tabelionato de Notas e Protestos - Camboriú e Tabelionato de Notas e Protestos de Títulos do Município de Itá</p>
<b>ASSUNTO:</b>	Auditoria Operacional para avaliar a razoabilidade dos valores cobrados a título de emolumentos cartorários, fixados pelo Governo Estadual mediante lei, considerando que se tratam de taxas.
<b>RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PLENÁRIA:</b>	DAE – 002/2019 - Instrução Plenária

## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Auditoria Operacional aprovada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, por meio da proposta nº 293 inserida no Programa de Fiscalização Anual (Processo ADM nº 14/80197650, fl. 150), relativo ao período 2014-2015, cujo objeto era:

(...) avaliar a razoabilidade dos valores cobrados a título de emolumentos cartorários, fixados pelo governo estadual, mediante lei, considerando que se tratam de taxas (uma espécie de tributo).

Segundo a Constituição Federal, art. 236, § 2º, lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Trata-se da Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000. Nesta lei, ficou definido que "o valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados" (art. 1º, parágrafo único).

Em SC, os valores foram definidos na Lei Complementar nº 156/1997, de iniciativa do Tribunal de Justiça. (fl. 150)

O aludido processo foi julgado em Sessão Administrativa na data de 30 de julho de 2014, por meio da Decisão nº 5.260 (fl. 153), sendo esta publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas (DOTC-e) nº 1.592, de 12 de novembro de 2015, tendo como Relator o Conselheiro Luiz Roberto Herbst, e os demais Conselheiros Júlio Garcia (Presidente), César Filomeno Fontes, Wilson Rogério Wand-Dall, Herneus de Nadal, Adircélio de Moraes Ferreira Júlio e Luiz Eduardo Cherem, e como Representante do Ministério Público de Contas o Procurador Aderson Flores, estando presentes os Auditores (Conselheiros-Substitutos) Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi (Relator) e Sabrina Nunes Iocken.

Na Proposta nº 293/2014 DAE/INSP1/DIV2 (fl. 150), encontra-se o detalhamento da Auditoria Operacional determinada pelo Tribunal Pleno do TCE/SC. Consta que a unidade fiscalizada será o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina; o Tipo de Auditoria: Operacional; e o Objeto já mencionado anteriormente.

Atendendo a todos os procedimentos legais, nos termos do art. 24 da Resolução nº 42/2009, em 2015, a Chefe de Divisão e o Diretor de Atividades Especiais submeteram o planejamento e a execução da auditoria (proposta 293) à aprovação do Diretor-Geral de Controle Externo, por meio do Sistema de Programação de Auditoria 2014/2015, sendo aprovado por este (fls. 155-157).

Quando o Pleno do TCE/SC, comandado pelo Presidente do TCE, emitiu a Resolução nº 42/2009, dispôs no artigo 28 que a fiscalização será realizada por equipe de

servidores do quadro do Tribunal de Contas indicados pelo titular do órgão de controle competente.

Estando a auditoria aprovada na Programação Anual de Fiscalização e aprovada pelo Diretor-Geral de Controle Externo, o Diretor de Atividades Especiais credenciou os Auditores Fiscais de Controle Externo (AFCE) Odir Gomes da Rocha Neto e Osvaldo Faria de Oliveira (substituído pela AFCE Gláucia da Cunha em virtude deste ter assumido cargo em outra diretoria do TCE/SC), sob a coordenação do primeiro, para realizarem a auditoria por meio do ofício TCE/DAE nº 2.069/2015, de 11 de março (fl. 03).

Na fase de levantamento e planejamento da presente auditoria, foram realizadas entrevistas com representantes da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ) do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC). A CGJ disponibilizou minuta de projeto de lei revisor da atual tabela de emolumentos, que serviram de base para a elaboração das requisições de informações sobre a arrecadação, ajuda de custo e ressarcimento aos cartórios. Assim como, aplicaram-se questionários para conhecimento do tema (fls. 170-179v) por meio de e-mail, com a Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (Anoreg-SC) e Associação dos Registradores de Pessoas Naturais, Títulos e Documentos, Pessoas Jurídicas, Escrivães de Paz e Juizes de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc). Obteve-se acesso à base de dados do *site* Justiça Aberta, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em que constava a arrecadação dos cartórios extrajudiciais de Santa Catarina no segundo semestre de 2014. A partir de tais dados, obteve-se a amostra de cartórios utilizada na primeira proposta de execução dos trabalhos (fl. 598-600v).

Com as informações levantadas, elaborou-se a 1ª Matriz de Planejamento (fls. 228-231v), a qual foi apresentada aos representantes da Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC, na data de 11 de junho de 2015, na sede do TJSC, com duas questões de auditoria:

1ª - As taxas dos cartórios de registro de imóveis (emolumentos) estabelecidas por proposta do TJSC refletem os custos dos serviços prestados pelas serventias?

2ª - As taxas cartorárias (emolumentos) estabelecidas por proposta do TJSC e a ajuda de custo resultam na sustentabilidade financeira dos cartórios extrajudiciais?

Para cumprir o planejado, a equipe da DAE encaminhou ao TJSC as Requisições de Documentos e/ou Informações de nºs 02 (fls. 232/232v), 03 (fls. 233/234v), 04 (fls. 235-238) e 05 (fls. 245/245v), todas no ano de 2015.

A Requisição de Documentos e/ou Informações nº 03 (fls. 233-234v), de 29 de maio de 2015, solicitava a apresentação do Livro de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa (previsto nos artigos 1º e 13 do Provimento nº 34/2013 do CNJ) de 46 Cartórios de

Registro de Imóveis, no prazo de 20 dias úteis, que seriam utilizados nas análises da primeira questão.

A fim de atender a aludida requisição, o Des. Vice-Corregedor-Geral de Justiça emitiu a Circular CGJ nº 75 (fls. 54/243), de 02 de junho de 2015, determinando aos 46 Cartórios de Registro de Imóveis da amostra que enviassem os referidos livros à sede do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, aos cuidados do Auditor Fiscal de Controle Externo Odir Gomes da Rocha Neto.

Todavia, os cartorários de registro de imóveis discordaram da solicitação constantes na Requisição nº 03/2015 deste Tribunal e na Circular nº 75/2015 da CGJ, por entenderem que os Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa são abrangidos por sigilo, não devendo ser entregues ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

A Associação de Notários e Registradores de Santa Catarina (Anoreg-SC) ingressou com Procedimento de Controle Administrativo nº 0002740-33.2015.2.00.0000 no CNJ, insurgindo-se contra a Circular nº 75, de 02 de junho 2015, que solicitou aos Cartórios de Registros de Imóveis, a pedido do Tribunal de Contas do Estado, a remessa de cópia dos “Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa” para aquela Corte de Contas até o dia 22/06/2015. Em 18 de junho de 2015, o Conselheiro-Relator do CNJ indeferiu a liminar à Anoreg-SC, argumentando que “à primeira vista, não há sigilo nas informações relativas às atividades delegadas. Até porque, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) garante a qualquer interessado acesso a informações de órgãos e entidades” (fl. 159).

No mesmo dia, 18 de junho de 2015, o Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina propôs Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) (fls. 14-114) no TJSC, visando, também, o reconhecimento da ilegalidade das solicitações constantes na Circular CGJ nº 75/2015 e na Requisição de Documentos nº 03/AOP/DAE. O Relator do aludido Mandado de Segurança deferiu a liminar (fls. 11-13) para sustar os efeitos da Circular nº 75/2015/CGJSC até o julgamento final do presente feito.

A Procuradoria-Geral do Estado (PGE) interpôs Agravo Regimental no referido mandado de segurança (fl. 118), no dia 29 de junho de 2015, com intuito de defender a legalidade dos atos questionados e suspender os efeitos da liminar concedida.

Antes da notificação da concessão da liminar, 14 Cartórios de Registro de Imóveis protocolaram no TCE/SC os Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa de enviados em razão da Circular CGJ nº 75/2015, e o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC)

encaminhou os documentos contendo as prestações de contas do Cartório de Registro Imóveis da Comarca de Itapema (sob intervenção no ano de 2014). Com o advento da notificação, a DAE encaminhou a Informação nº 14, de 13 de julho de 2015, (fls. 251-260) ao Exmo. Sr. Relator Gerson dos Santos Sicca, a fim de buscar orientações sobre a destinação de tais documentos diante da liminar concedida no Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) e autorizar a adequação do objeto de auditoria.

O Relator do processo, por sua vez, submeteu o feito à Presidência para análise do procedimento a ser adotado pelo Tribunal de Contas relativo aos aludidos livros e às prestações de contas do cartório sob intervenção (fl. 261).

O Exmo. Sr. Presidente desta Corte de Contas determinou o sigilo das informações contidas nos Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa de 2014 dos cartórios de registro de imóveis e o impedimento da utilização das informações desses livros na elaboração de relatório de auditoria até a decisão do referido Mandado de Segurança ou ordem em contrário da Presidência (fls. 262-264).

Determinou, também, que tais livros fossem mantidos em ambiente reservado na Diretoria de Atividades Especiais (DAE), mas não incluídos nos autos, até a decisão final do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) ou ordem em contrário da Presidência.

Por fim, o Presidente restituiu os autos ao Relator que determinou a manutenção de todos os documentos nesta Corte de Contas, observado o sigilo, bem como concordou com a sugestão técnica de adequação do objeto de auditoria (fl. 264). Ato contínuo, os documentos recebidos antes da notificação da liminar foram lacrados em caixas e arquivados na Diretoria de Atividades Especiais, sem a realização de análise.

Com o retorno dos autos à DAE e diante das limitações de acesso às despesas dos cartórios, restou à equipe técnica sugerir a adequação do planejamento da auditoria com os documentos e informações disponíveis, tais como o esboço de projeto de lei de revisão do Regimento de Custas e Emolumentos e os dados de arrecadação disponíveis no *site* Justiça Aberta mantido pelo Conselho Nacional de Justiça.

Conclusos os autos, o Relator aprovou a nova Matriz de Planejamento (2º Matriz de Planejamento) em 31 de agosto de 2015, por meio do despacho às fls. 271, sendo que tal matriz consta às fls. 272-274.

Para atingir o objetivo geral da auditoria após as limitações impostas pela liminar do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), a reformulação do planejamento resultou nas seguintes questões:

1ª - O esboço de proposta de lei de iniciativa do Poder Judiciário (Processo nº 0011730-23.2014), abrangendo a revisão, alteração ou criação de emolumentos, possui como fundamento a avaliação de custo dos serviços cartoriais e da adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados, a fim de cumprir o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2000?

2ª - Os emolumentos fixados para o mesmo tipo de serviço possuem valores idênticos entre as diversas habilitações (registro civil, registro de imóveis, notas e títulos)?

3ª - Os emolumentos arrecadados pelos cartórios de registro civil de pessoas naturais garantem a adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados pelas serventias?

Após a conclusão dos procedimentos de auditoria sob o novo espectro, foi exarado o Relatório de Instrução DAE nº 33/2015 com proposta de audiência no dia 23 de setembro de 2015 (fls. 898-934).

Em 09 de março de 2016 foi julgado o Agravo Regimental em face da medida liminar concedida no Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (novo número 9135194-48.2015.8.24.0000, recurso que teve a ordem parcialmente concedida, implicando em alterações na decisão original restritiva ao objeto desta auditoria. Desta forma, conforme despacho do gabinete do Exmo. Sr. Relator Gerson dos Santos Sicca no dia 06/05/2016 (fl. 939-939v), ficou determinado que a Diretoria de Atividades Especiais aguardaria o inteiro teor do Acórdão para avaliar a necessidade de readequação da matriz de auditoria e processamento do processo.

Em 13 de julho de 2016, conforme certidão de fl. 957, o acórdão do Mandado de Segurança n. 9135194-48.2015.8.24.0000 foi publicado por meio do Diário Eletrônico n. 2390, disponibilizado em 12 de julho de 2016, contendo no seu bojo a decisão do Agravo Regimental interposto no referido Mandado de Segurança (fls. 946-957).

Destaca-se abaixo dois trechos do voto do Exmo. Sr. Relator Des. Cesar Abreu, que prevaleceu no aludido acórdão:

Não há para o Tribunal de Justiça impeco ao cesso à informação, nem constitui a fiscalização financeira das serventias por ele exercida quebra de sigilo. Portanto, agindo por iniciativa própria ou em parceria com a Corte de Contas, o que parece estar acontecendo, embora de forma anômala, não há negar a entrega dos livros pretendidos ao ilustro Auditor, por cópia CD-DVD.

[...]

Se assim é e deve ser, ao Tribunal de Contas, no exercício da atividade de auditoria operacional, estará com sua atuação limitada a coadjuvar, orientar e até sugerir leve em consideração o Tribunal de Justiça, nas futuras intervenções, ao iniciar o processo legislativo de revisão ou atualização dos emolumentos, o que resultar da auditoria

operacional, resguardado, entretanto, a máxima que decorre do texto dos §§1º e 2º do art. 71 da CF, segundo a qual, na observação do hoje Min, Luís Roberto Barroso, *não pode o Tribunal de Contas sobrepor seu juízo ao administrador ou ao órgão ao qual presta auxílio.* (fls. 950v-951).

Faz-se mister registrar desde já que, em função do entendimento prevalente no referido acórdão, as conclusões desta auditoria operacional deverão servir de embasamento somente para a produção de recomendações por parte desta Corte de Contas, em prejuízo da elaboração de determinações.

Ato contínuo, em 03 de agosto de 2016, o Impetrante do Mandado de Segurança interpôs Recurso Ordinário, de acordo com as fls. 404v e 422. Em razão das dúvidas sobre eventual necessidade de nova readaptação da matriz de auditoria, o Sr. Diretor da DAE sugeriu ao Exmo. Sr. Relator do precesso no TCE aguardar o juízo de admissibilidade do Recurso, tendo este concordado no dia 26/08/2016 (fls. 963-963v).

Em 03 de fevereiro de 2017, o Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça emitiu decisão monocromática para indeferir o pedido de efeito suspensivo em Recurso Ordinário interposto pelo Impetrante (fls. 964-966v).

Em 06 de abril de 2017, o Relator do Recurso em Mandado de Segurança n. 52.925-SC (2017/0011949-8), Ministro Francisco Falcão, decidiu por sua extinção, em virtude do requerimento de desistência por parte do recorrente (fl. 967). Sendo assim, o acórdão do aludido mandado de segurança tornou-se a decisão final do processo. Dessa forma, a Srª. Diretora da DAE sugeriu ao Exmo. Sr. Relator do precesso no TCE a continuidade da auditoria iniciada nessa Corte, tendo este concordado no dia 25/04/2017 (fl. 970).

Estando a auditoria aprovada e reincluída na Programação Anual de Fiscalização 2017/2018, a Diretora de Atividades Especiais designou os Auditores Fiscais de Controle Externo (AFCE) Odir Gomes da Rocha Neto e Rafael Galvão de Souza, sob a coordenação do primeiro, para realizarem a auditoria.

Retomou-se, assim, a fase de levantamento e planejamento da auditoria. A equipe da DAE encaminhou ao TJSC as Requisições de Documentos e/ou Informações de nºs 06 (fls. 972-973v) e 08 (fls. 1.290-1.291v), bem como realizou uma nova entrevista com representantes da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ) do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC).

No dia 01/08/2017, foi realizada na Presidência do TCE uma reunião com representantes dos cartórios extrajudiciais com intuito de apresentar a auditoria bem como realizar uma entrevista para subsidiar o planejamento. Estiveram presentes representantes da

Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (Anoreg-SC), da Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado de Santa Catarina (ARPEN-SC) e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina.

Com as informações levantadas, elaborou-se a 3ª Matriz de Planejamento (fls. 1.300-1.310), a qual foi apresentada aos representantes da Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC, na data de 22 de agosto de 2017, na sede do TJSC, com seis questões de auditoria:

1ª - O esboço de proposta de lei de iniciativa do Poder Judiciário (Processo nº 0011730-23.2014), abrangendo a revisão, alteração ou criação de emolumentos, possui como fundamento a avaliação de custo dos serviços cartoriais e da adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados, a fim de cumprir o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2000?

2ª - O montante arrecadado [emolumentos (taxas), ajuda de custo e ressarcimento de atos gratuitos] são suficientes para gerar uma arrecadação bruta nas serventias extrajudiciais que reflita o efetivo custo e a remuneração pelos serviços prestados?

3ª Os emolumentos fixados para o mesmo tipo de serviço possuem valores idênticos entre as diversas habilitações (registro civil, registro de imóveis, notas e títulos)? (equidade)

4ª - Existem serventias extrajudiciais que podem ser consideradas deficitárias? (economicidade)

5ª - A quantidade atual de serventias extrajudiciais em Santa Catarina pode ser reduzida? (economicidade)

6ª - Os valores cobrados pelo selo de fiscalização são suficientes e adequados para cumprir com seu objetivo de ressarcimento pelos atos gratuitos e fonte financeira da ajuda de custo às serventias extrajudiciais deficitárias?

Para a execução da auditoria, a equipe da DAE encaminhou ao TJSC as Requisições de Documentos e/ou Informações de nºs 09, 10 e 11 através dos Ofícios DAE Nº 12.572/17, 13.178/17 e 13.179/17, respectivamente (fls. 1.312-1.323v).

Os dados obtidos foram analisados e estão resumidamente identificados na Matriz de Achados da auditoria (fls. 1.324-1.327v), documento que serviu de base para a elaboração do Relatório DAE nº 24/2017 (fls. 1.431-1.526).

O Relator emitiu despacho às fls. 1.532-1.534v, que modificou parte da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017 e determinou a realização de audiência do Presidente do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e dos demais diretamente interessados (232 serventias extrajudiciais e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina).

Esgotado o prazo, a Secretaria Geral do TCE/SC emitiu a Informação SEG nº 532/2018 (fl. 1.920), informando sobre as respostas apresentadas.

O TJSC se manifestou às fls. 1.921-1.927v. Os seguintes registradores e notariais, assim como as seguintes entidades representativas se manifestaram:

- 1) Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI-SC) em conjunto com Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), às fls. 1.791-1.836, com considerações específicas que serão analisadas nos itens abaixo;
- 2) Francis Costa Benghi, delegatária do 2º Tabelionato de Notas e de Protesto de Porto União, às fls. 1.840-1.841, afirma proceder em conformidade ao Regimento de Custas e de Emolumentos e as normas do Conselho da Magistratura, assim como realiza a devida escrituração. Por não discordar do relatório, não constará da análise nos itens abaixo;
- 3) Tatiana Passos, registradora civil de pessoas naturais, de títulos e documentos e pessoas jurídicas da Comarca de Itapema, fls. 1.845-1.879, com considerações específicas que serão analisadas nos itens abaixo;
- 4) Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTDPJSC) em conjunto com o Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivães de Paz do Estado de Santa Catarina (SIREDOC), às fls. 1.881-1.888v, com considerações específicas que serão analisadas nos itens abaixo;
- 5) Lorene Leonir Piazzon Tagliari, oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais, Títulos e Documentos de Fraiburgo, às fls. 1.891-1.892, com considerações específicas que serão analisadas nos itens abaixo;
- 6) Vanda de Souza Salles, titular do 4º Tabelionato de Notas e de Protesto de Florianópolis, às fls. 1.895-1.900, afirma que o relatório de auditoria não aponta qualquer restrição sobre os procedimentos realizados por tal serviço notarial e de registro. Por não discordar do relatório, não constará da análise nos itens abaixo;
- 7) Sueli Canziani Gazaniga, delegatária do 3º Tabelionato de Notas e Protestos de Itajaí, às fls. 1.906-1.908, adere a manifestação apresentada pela ANOREG/SC. Como não traz novos elementos em relação à entidade representativa, não constará da análise nos itens abaixo.

Com efeito, as entidades Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTDPJSC) e o Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (SIREDOC) apresentaram manifestações nos autos apesar de não constarem como interessados. No entanto, tendo em vista o acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), de que o processo deve ter a participação dos diretamente interessados, sugere-se ao relator a admissão das referidas entidades, uma vez que essas representam notários e registradores do estado de Santa Catarina.

Ao retornar os autos à DAE, passa-se a analisar as manifestações e/ou justificativas do responsável e demais diretamente interessados.

## 1.1. VISÃO GERAL DOS SERVIÇOS NOTARIAL E DE REGISTRO

O Artigo 236<sup>1</sup> da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) prevê que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

A Lei nº 8.935/94, a qual regulamenta o art. 236 da CRFB/88, estabelece no artigo 1º que os “serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.”

O art. 4º da referida lei estabelece que os serviços notariais e de registro serão prestados de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades locais, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos. A aludida lei estabelece que os serviços notariais e registrais devem ser prestados em único local e funcionar, no mínimo, por seis horas diárias, nos dias úteis, sendo que o serviço de registro civil das pessoas naturais deve ser prestado

---

<sup>1</sup> Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 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 concursos 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 meses.

também nos finais de semana e feriados, no sistema de plantão. Em Santa Catarina, os serviços notariais e de registro devem funcionar por oito horas em dias úteis, com expediente das 08h às 12h e das 14h às 18h, conforme art. 1º da Resolução nº 01/2010 do Conselho da Magistratura do Poder Judiciário catarinense.

Em cada sede municipal haverá, no mínimo, um registrador civil das pessoas naturais, sendo que, nos municípios de significativa extensão territorial, poder-se-á haver um em cada sede distrital, de acordo com os §§ 3º e 4º do artigo 44 da Lei nº 8.935/94.

O responsável pelo serviço notarial ou de registro pode assumir a função em três situações jurídicas, quais sejam, como titular, interino e interventor. O titular, como regra constitucional, é aquele que ingressa na atividade notarial e de registro mediante concurso público de provas e títulos. Por exceção constitucional do artigo 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aqueles que já tinham sido oficializados antes da promulgação da CRFB/88 possuem direito a permanecer com a titularidade da delegação, mesmo que sem concurso público. O interino, definido no artigo 107 do Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça, qualifica-se como preposto do Estado delegante, que é designado pelo juiz diretor do foro para responder pelo expediente na vacância do titular. O interventor, previsto no artigo 86 do Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça, é designado para responder, provisória e precariamente, pelo serviço notarial ou de registro, durante a investigação do titular afastado.

Existem as seguintes especialidades nos serviços notariais e de registro, conforme se depreende do artigo 5º da Lei nº 8.935/94:

- I. Tabelionato de Notas;
- II. Tabelionato e Ofício de Registro de Contratos Marítimos;
- III. Tabelionato de Protesto de Títulos;
- IV. Ofício de Registro de Imóveis;
- V. Ofício de Registro de Títulos e Documentos e Cíveis das Pessoas Jurídicas;
- VI. Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas;
- VII. Ofício de Registro de Distribuição.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina, por sua vez, regulamentou o aludido artigo 5º, por meio do artigo 432 do Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ), ao tratar como sinônimos os termos “serviços notariais e de registro” e “serventias”. A classificação prevista na norma catarinense prevê as seguintes especialidades/atribuições:

- I. Tabelionato de Notas;

- II. Tabelionato de Protesto;
- III. Ofício de Registro de Imóveis;
- IV. Ofício de Registros Cíveis das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas;
- V. Ofício de Registros Cíveis das Pessoas Jurídicas e de Títulos e Documentos;
- e
- VI. Escritania de Paz.

Com efeito, percebe-se que o Poder Judiciário catarinense não previu no Código de Normas da CGJ o tabelionato e ofício de registro de contratos marítimos e o ofício de registro de distribuição. Já as escritanias de paz, que não estão previstas na legislação federal, em verdade, constituem a comunhão dos serviços de tabelionato de notas e registro civil das pessoas naturais.

O responsável pelo serviço notarial pode ser chamado de notarial ou tabelião, enquanto as expressões oficiais de registro ou registrador designam o encarregado pelo registro. Para fins desta auditoria, os serviços notarial e de registro poderão ser nominados como cartórios, cartórios extrajudiciais e serventias; ao passo que os termos cartorários e cartorários extrajudiciais poderão ser utilizados como sinônimos de registradores e/ou notários. A expressão delegatário foi reservada ao titular do serviço notarial ou de registro.

O levantamento dos dados de arrecadação no *site* Justiça Aberta do Conselho Nacional de Justiça, no mês de julho de 2015, demonstrou a existência de 583 serventias, que totalizam 1091 especialidades. Em julho de 2017, havia 597 serventias, com 1234 especialidades. Tal situação ocorre uma vez que cada serviço notarial ou de registro pode ou não cumular um serviço, havendo caso do acúmulo de até quatro especialidades. Da análise geral, retira-se o seguinte quadro de especialidades em 2017: a) 129 serventias com registro de imóveis; 378 com notas; 146 com protesto de títulos; 347 com registro civil de pessoas naturais; 18 com registro civil de títulos e documentos e civil de pessoas jurídicas.

A remuneração dos cartorários extrajudiciais ocorre por meio de emolumentos fixados pelos Estados e Distrito Federal, conforme previsto na Lei nº 10.169/00, que regulamentou o § 2º do artigo 236 da CRFB/88. Apesar disso, em 2015, das 583 serventias existentes, 264 recebiam ajuda de custo, conforme fls. 463, ao passo que, em 2016, das 597 serventias, 270 recebiam ajuda de custo, conforme a relação das serventias que reberam ajuda de custo em 2016 enviada pelo TJSC ao TCE/SC.

Concluindo, os serviços notariais e de registro são exercidos por notários e registradores em caráter privado, após prévio concurso público, e são remunerados por meio de emolumentos.

## 1.2. VISÃO GERAL DO ÓRGÃO AUDITADO

O Poder Judiciário catarinense possui algumas atribuições em relação aos cartorários extrajudiciais, dentre elas, poder fiscalizar os serviços notariais e de registro, assim como propor lei para fixar, criar ou alterar o valor dos emolumentos e as formas de compensação dos atos gratuitos. A presente auditoria trata da segunda competência, mas, para melhor entendimento da organização hierárquica do Poder Judiciário, torna-se necessário explicitar as duas competências.

A fiscalização dos serviços notariais e de registro fica a cargo do Poder Judiciário catarinense, em respeito ao previsto no § 1º do artigo 236 da CRFB/88. As atribuições de correição, orientação e normatização dos serviços notariais e de registro estão sob a responsabilidade da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ), a qual possui o núcleo IV, que trata especificamente das serventias extrajudiciais<sup>2</sup>. O aludido núcleo subdivide-se em quatro setores: a) Coordenação e orientação; b) Fiscalização e inspeção; c) Revisão e aprimoramento do código de normas (terceira parte) e projetos; d) Selo de fiscalização, ressarcimento de atos gratuitos, ajuda de custo e cadastro de serventias<sup>3</sup>. Além deste núcleo específico, a CGJ possui a Assessoria de Custas, a qual exerce as atribuições relacionada às custas judiciais e aos emolumentos, podendo auxiliar o núcleo IV nas atribuições deste, aos contadores judiciais e a outras atribuições determinadas pelo Corregedor-Geral ou Vice-Corregedor Geral.

Já o artigo 96, II, d, da CRFB/88 estabelece que compete aos Tribunais de Justiça propor alteração da organização e divisão judiciárias, englobando os serviços notariais e registrais.

Os esboços de projetos de lei que fixam os valores dos emolumentos iniciam na Corregedoria-Geral de Justiça, sob a responsabilidade do Vice-Corregedor Geral, com a participação do Núcleo IV e da Assessoria de Custas. Depois são encaminhados para

---

<sup>2</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Corregedoria-Geral de Justiça. Estrutura Organizacional. Disponível em: <http://cgj.tjsc.jus.br/cgj/estrutura.htm>. Acesso em: 20 ago. 2015.

<sup>3</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Corregedoria-Geral de Justiça. Disponível em: [http://cgj.tjsc.jus.br/cgj/nucleo\\_iv\\_nominata\\_atribuicoes.html](http://cgj.tjsc.jus.br/cgj/nucleo_iv_nominata_atribuicoes.html). Acesso em: 20 ago. 2015.

deliberação do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça como proposta de projeto de lei. Aprovada, o Presidente deste Poder encaminha a proposta à Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

A título de exemplo, a Lei Complementar (estadual) nº 622/13 começou com a iniciativa legislativa do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e, após aprovação do projeto na Assembleia Legislativa, o Governador aprovou com vetos parciais.

Assim, demonstra-se que a competência para a iniciativa de proposta de lei para estabelecer base de cálculo, alíquota e valores dos emolumentos é do Poder Judiciário de cada estado, a partir da leitura conjunta da alínea *d* do inciso II do art. 96 combinado com o § 1º do art. 236 da CRFB/88.

Tal proposta de lei sobre emolumentos deve observar as normas gerais contidas na Lei nº 10.169/00, notadamente, as seguintes:

- I. “o valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados” (art. 1º, parágrafo único);
- II. os valores dos emolumentos levarão em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro (art. 2º, *caput*);
- III. “os valores dos emolumentos constarão de tabelas e serão expressos em moeda corrente do País” (art. 2º, I);
- IV. “os atos comuns aos vários tipos de serviços notariais e de registro serão remunerados por emolumentos específicos, fixados para cada espécie de ato” (art. 2º, II);
- V. “os atos específicos de cada serviço serão classificados em:”
  - a. “atos relativos a situações jurídicas, sem conteúdo financeiro, cujos emolumentos atenderão às peculiaridades socioeconômicas de cada região” (art. 2º, III, *a*);
  - b. “atos relativos a situações jurídicas, com conteúdo financeiro, cujos emolumentos serão fixados mediante a observância de faixas que estabeleçam valores mínimos e máximos, nas quais enquadrar-se-á o valor constante do documento apresentado aos serviços notariais e de registro” (art. 2º, III, *b*).

- VI. “Os Estados (...), no âmbito de sua competência, (...), estabelecerão forma de compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos, por eles praticados,” (...). (art. 8º)

Em Santa Catarina, as Leis Complementares (estaduais) n.ºs 156/97, 219/01 e alterações posteriores dispuseram sobre os valores dos emolumentos nos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Anualmente, os valores dos emolumentos são atualizados pelo Poder Judiciário catarinense, por meio de resolução do Conselho da Magistratura.

### 1.3. DA NATUREZA JURÍDICA DOS EMOLUMENTOS

A natureza jurídica dos emolumentos é de taxas remuneratórias de serviço público, conforme decidido pelo STF nas ADI's n.ºs 1.378-MC e 3.826.

"A jurisprudência do STF firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e **os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos**, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade." (ADI 1.378-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-11-1995, Plenário, *DJ* de 30-5-1997.) No mesmo sentido: ADI 3.826, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 12-5-2010, Plenário, *DJE* de 20-8-2010. **(negrito nosso)**

No mesmo sentido:

"Já ao tempo da EC 1/1969, julgando a Rp 1.094-SP, o Plenário do STF firmou entendimento no sentido de que 'as custas e os **emolumentos judiciais ou extrajudiciais**', por não serem preços públicos, 'mas, sim, **taxas**, não podem ter seus valores fixados por decreto, sujeitos que estão ao princípio constitucional da legalidade (§ 29 do art. 153 da EC 1/1969), garantia essa que não pode ser ladeada mediante delegação legislativa' (*RTJ* 141/430, julgamento ocorrido a 8-8-1984). Orientação que reiterou, a 20-4-1990, no julgamento do RE 116.208-MG. Esse entendimento persiste, sob a vigência da Constituição atual (de 1988), cujo art. 24 estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, para legislar sobre custas dos serviços forenses (inciso IV) e cujo art. 150, no inciso I, veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a exigência ou aumento de tributo, sem lei que o estabeleça. O art. 145 admite a cobrança de '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 disposição'. Tal conceito abrange não só as custas judiciais, mas, também, **as extrajudiciais (emolumentos), pois estas resultam, igualmente, de serviço público, ainda que prestado em caráter particular** (art. 236). Mas sempre fixadas por lei." (ADI 1.444, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 12-2-2003, Plenário, *DJ* de 11-4-2003.) **(negrito nosso)**

Uma vez enquadrados os emolumentos como taxas, deve-se respeitar o entendimento do STF de que estas devem possuir uma relação equivalente entre o custo real da atuação estatal destinada ao contribuinte e o valor exigido pelo serviço público.

**"Taxa: correspondência entre o valor exigido e o custo da atividade estatal.** A taxa, enquanto contraprestação a uma atividade do Poder Público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei. Se o valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatores referidos (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido do contribuinte, de outro), configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da CF. Jurisprudência. Doutrina." (ADI 2.551-MC-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 2-4-2003, Plenário, DJ de 20-4-2006.) **(negrito nosso)**

No mesmo sentido, a Lei nº 10.169/00, no seu artigo 1º, parágrafo único, obriga que os emolumentos sejam fixados em valores que possuam correlação com o custo efetivo do serviço e à adequada e suficiente remuneração dos tabeliões e/ou registradores.

Desse modo, partindo da competência para propor lei que fixa o valor dos emolumentos, a presente auditoria avalia o esboço do Projeto de Lei de revisão do Regimento de Emolumentos (atualmente regulado pela Lei Complementar (estadual) nº 219/2001 e alterações posteriores) e a arrecadação bruta dos cartórios extrajudiciais disposta no *site* Justiça aberta e a obtida no Poder Judiciário Catarinense, com vistas ao cumprimento de parâmetros legais e aprimoramento da sustentabilidade financeira de serventias deficitárias.

#### **1.4. OUTRAS AUDITORIAS DO TCE SOBRE TAXAS CARTORÁRIAS EXTRAJUDICIAIS (EMOLUMENTOS)**

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) não possui processo que trate diretamente sobre a razoabilidade das taxas cartorárias extrajudiciais.

O Processo CON nº 14/00152809 versa sobre consulta de deputado da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, em que se questiona da possibilidade de realização de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas de serviços notariais e de registro, serviço promovido por delegação estatal. Em 09 de novembro de 2015, o Tribunal pleno do TCE/SC respondeu a consulta nos seguintes termos:

6.2.1. É da competência do Tribunal de Contas realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no Poder Judiciário em relação aos valores cobrados mediante taxa pela prestação dos serviços notariais e de registro, pois estes estão subordinados ao poder de polícia exercido pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

6.2.2. Cabe ao Poder Judiciário a fiscalização das atividades exercidas pelas serventias extrajudiciais, nos termos do art. 236, §1º, da Constituição Federal, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos e poderes que compõem o Sistema de Controle Externo previsto na Constituição Federal, Estadual e demais leis vigentes. .

Existe, ainda, o Processo CON nº 09/00347163, que trata indiretamente do assunto desta auditoria. Na resposta, a referida consulta à Corte de Contas permitiu que o Tribunal de Justiça pudesse ceder equipamentos de informática às serventias extrajudiciais deficitárias, visando à implantação do Sistema Selo Digital.

## **1.5. VISÃO GERAL DA AUDITORIA**

Neste tópico são apresentados o objetivo, as questões de auditoria e a metodologia empregada.

### **1.5.1. Objetivo geral**

Auditoria Operacional visando avaliar a razoabilidade dos valores cobrados a título de emolumentos nos Cartórios de Registros de Imóveis, fixados pelo Governo Estadual, mediante lei, cujo projeto é de iniciativa do Poder Judiciário.

### **1.5.2. Questões de auditoria**

Para atingir o objetivo geral desta auditoria após liminar trânsito em julgado do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), a reformulação do planejamento resultou nas seguintes questões:

1ª - O esboço de proposta de lei de iniciativa do Poder Judiciário (Processo nº 0011730-23.2014), abrangendo a revisão, alteração ou criação de emolumentos, possui como fundamento a avaliação de custo dos serviços cartoriais e da adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados, a fim de cumprir o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2000?

2ª - O montante arrecadado [emolumentos (taxas), ajuda de custo e ressarcimento de atos gratuitos] são suficientes para gerar uma arrecadação bruta nas serventias extrajudiciais que reflita o efetivo custo e a remuneração pelos serviços prestados?

3ª Os emolumentos fixados para o mesmo tipo de serviço possuem valores idênticos entre as diversas habilitações (registro civil, registro de imóveis, notas e títulos)? (equidade)

4ª - Existem serventias extrajudiciais que podem ser consideradas deficitárias? (economicidade)

5ª - A quantidade atual de serventias extrajudiciais em Santa Catarina pode ser reduzida? (economicidade)

6ª - Os valores cobrados pelo selo de fiscalização são suficientes e adequados para cumprir com seu objetivo de ressarcimento pelos atos gratuitos e fonte financeira da ajuda de custo às serventias extrajudiciais deficitárias?

### 1.5.3. Metodologia utilizada

#### 1.5.3.1. Metodologia utilizada no planejamento antes do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) (1ª Matriz de Planejamento, elaborada em 2015)

Na fase de planejamento, antes do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), efetuou-se pesquisa na *internet*, que abrangeu artigos e notícias veiculadas sobre a matéria em análise e a legislação correlata.

Obteve-se acesso à base de dados do *site* Justiça Aberta, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em que constava a arrecadação dos cartórios extrajudiciais de Santa Catarina no “último semestre informado”. Uma vez que a consulta ocorreu em março de 2015, os dados eram, a princípio, do segundo semestre de 2014. A partir de tais dados, obteve-se a amostra de cartórios utilizada na execução dos trabalhos.

Foram realizadas entrevistas com o Juiz Corregedor do Núcleo IV da Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ) e visitas técnicas na Assessoria de Custas e no Núcleo IV, ambos da CGJ do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC). A CGJ disponibilizou dados parciais do sistema “Selo Digital” e do sistema de ajuda de custo/ressarcimento e a minuta de projeto de lei revisor da atual tabela de emolumentos, os quais serviram de base para a elaboração das requisições de

informações sobre a arrecadação, ajuda de custo e ressarcimento aos cartórios. Assim como, aplicaram-se questionários, por meio de e-mail, com a Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (Anoreg-SC) e Associação dos Registradores de Pessoas Naturais, Títulos e Documentos, Pessoas Jurídicas, Escrivães de Paz e Juízes de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc).

Outras técnicas de auditoria utilizadas foram a *Análise Stakeholder*<sup>4</sup>, *Análise SWOT*<sup>5</sup> e o Diagrama de Verificação de Risco, no intuito de identificar os atores envolvidos, avaliar os pontos fortes e fracos do método de estabelecimento dos valores dos emolumentos e identificar os principais pontos a serem analisados na execução.

Com as informações levantadas, elaborou-se a Matriz de Planejamento (fls. 218-221), a qual foi apresentada aos representantes da Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC, na data de 11 de junho de 2015, na sede do TJSC.

Para responder a primeira questão da Matriz de Planejamento anterior ao Mandado de Segurança [As taxas dos cartórios de registro de imóveis (emolumentos) estabelecidas por proposta do TJSC refletem os custos dos serviços prestados pelas serventias?], solicitou-se, ao Tribunal de Justiça, a arrecadação das serventias com emolumentos, ajuda de custo e ressarcimento, assim como uma amostra de serventias de Registro de Imóveis para a obtenção das despesas. Os dados de 2014 sobre arrecadação dos emolumentos seriam extraídos do sistema “selo digital de fiscalização” e de sistema informatizado de ressarcimento e ajuda de custo. Já os dados das despesas seriam obtidos por meio dos Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa de 46 registros de imóveis.

A seleção de tal amostra partiu da materialidade e relevância financeira da arrecadação das habilitações. Obteve-se os dados disponibilizados no *site* Justiça Aberta, do Conselho Nacional de Justiça, em que a arrecadação das 583 serventias existentes encontrava-se consolidada por semestre.

**Quadro 1:** Arrecadação semestral média dos cartórios por especialidade

Especialidade	Somatório da arrecadação semestral dos cartórios (R\$)	Qtde. de cartórios por especialidade	Arrecadação semestral média por cartório (R\$)
Registro de Imóveis	134.933.788,75	126	1.070.903,09

<sup>4</sup> A Análise Stakeholder permite identificar a forma apropriada de participação de todas as partes envolvidas em um programa ou projeto.

<sup>5</sup> SWOT - técnica de auditoria utilizada para enquadrar aspectos positivos e negativos, oportunidades e ameaças relacionadas a determinado programa de governo ou órgão/entidade (do inglês Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats).

Notas	147.472.493,16	373	395.368,61
Protesto de Títulos	116.402.775,67	142	819.737,86
Registro Civil de Pessoas Naturais	68.804.562,69	342	201.182,93
Registro Civil de Pessoas Jurídicas	39.042.534,86	109	358.188,39

Observação: As serventias podem possuir mais de uma especialidade. Dessa forma, a quantidade de cartórios por especialidade ultrapassa o total de 583 cartórios extrajudiciais.

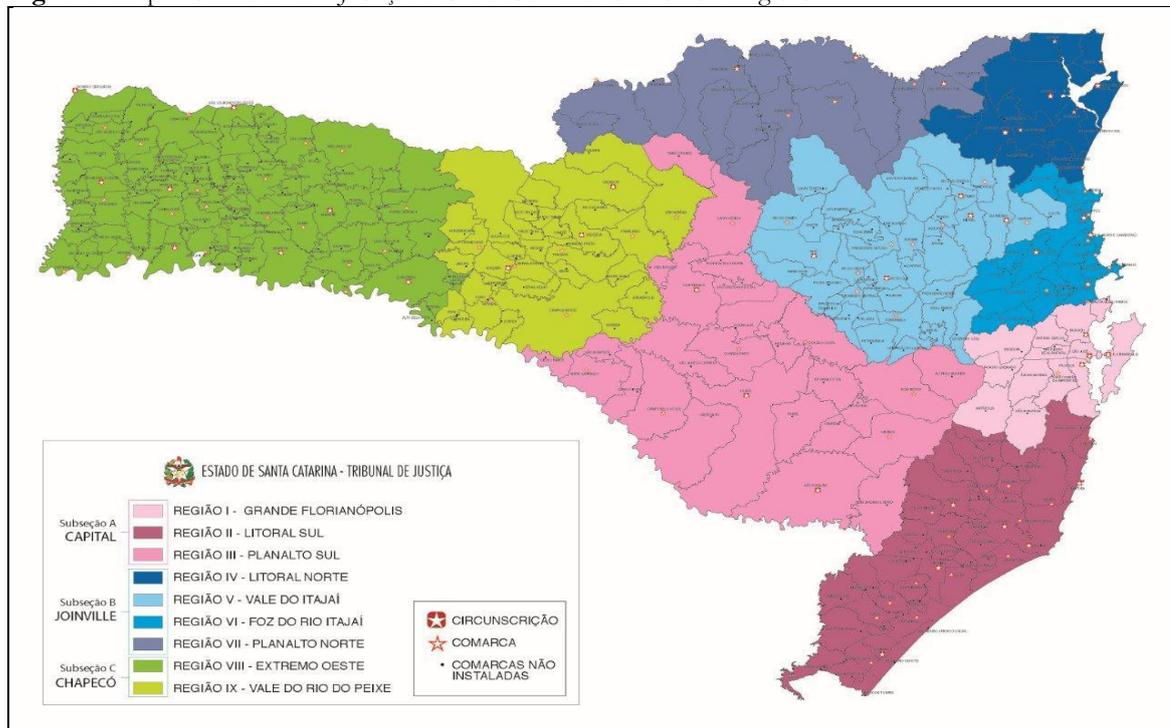
Fonte: Conselho Nacional de Justiça, portal Justiça Aberta. Acesso em março de 2015.

A partir da constatação de que os Cartórios de Registro de Imóveis possuíam a maior arrecadação semestral média entre todas as especialidades, a auditoria selecionou esta especialidade, mas precisou realizar um segundo filtro para requisitar os “Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa”.

Como já mencionado anteriormente, os cartórios de Registro de Imóveis possuem três situações jurídicas distintas: a) Titular; b) Interino; e c) Interventor.

A escolha dos 46 cartórios de Registro de Imóveis deu-se por meio de técnicas de amostragem. Novamente foram utilizados os dados do Conselho Nacional de Justiça, do portal Justiça Aberta. Optou-se por utilizar os Cartórios de Registro de Imóveis que possuem apenas esta especialidade, sem acumular outra função notarial ou registral, obtendo-se o número de 98. Todos os 18 Cartórios de Registro de Imóveis sob a administração de interinos foram selecionados. Quanto aos cartórios de Registro de Imóveis administrados por titulares, o TCE/SC selecionou 27 cartórios, sendo 3 cartórios de cada uma das nove regiões estaduais utilizadas pela Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC.

Figura 1: Mapa do Tribunal de Justiça de Santa Catarina com as nove regiões.



Fonte: Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Disponível em <http://extrajudicial.tjsc.jus.br/correicoes/2015/>. Acesso em: 25 ago. 2015.

Na amostra dos titulares, a equipe selecionou um cartório com alta (com arrecadação mensal média superior a R\$ 100.000,01), outro com média (com arrecadação média mensal entre R\$ 50.000,01 e R\$ 100.000,00) e um com baixa arrecadação (com arrecadação média mensal até R\$ 50.000,00), dentro de cada uma das nove regiões (fls. 598-600v). Não havendo cartório dentro da faixa de valores, foram selecionadas serventias de outras faixas (da mesma região) que possuíssem arrecadação próxima ao da faixa faltante. Por exemplo, na falta de um cartório com baixa arrecadação na região 1, foi escolhida uma serventia na mesma região com média arrecadação. O último cartório selecionado tratava-se de serventia que estava sob intervenção no ano de 2014.

Para a segunda questão da Matriz de Planejamento anterior ao Mandado de Segurança [As taxas cartorárias (emolumentos) estabelecidas por proposta do TJSC e a ajuda de custo resultam na sustentabilidade financeira dos cartórios extrajudiciais?], objetivava-se utilizar os dados de arrecadação do sistema “selo digital” e de sistema informatizado de ressarcimento e ajuda de custo, a fim de avaliar se a ajuda de custo era suficiente para garantir um patamar mínimo de arrecadação bruta mensal frente aos custos de um cartório com pouca movimentação.

Na fase de execução, o Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina obteve liminar no Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) para suspender os efeitos da Circular nº 75/2015/CGJSC e, via de consequência, garantir o direito dos registradores não entregarem os Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa ao Tribunal de Contas do Estado. Sem os dados de despesas dos registradores selecionados, contidos em tais livros, tornou-se inviável a análise da questão 01.

Como já mencionado anteriormente, diante das limitações impostas pelo referido Mandado de Segurança, o Relator destes autos (RLA 15/00304015) optou pela reformulação do planejamento.

#### **1.5.3.2. Metodologia utilizada [após o Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000)] (2ª Matriz de Planejamento, elaborada em 2015)**

Na execução da 2ª Matriz de Planejamento (fls. 272-274), foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: a) Na primeira e segunda questão, houve análise textual do Processo nº 0011730-23.2014.8.24.0600, bem como dos processos anexos de nºs 0010352-66.2013, 0011679-46.2013; 0011881-86.2014; 0012117-38.2014; 0012120-90.2014 e 0012231-11.2013; todos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina; b) Na segunda questão, além da análise textual dos processos referidos, efetuou-se análise textual do atual Regimento de Custas e Emolumentos; c) Na terceira questão, efetuou-se o levantamento dos dados de arrecadação constante do *site* Justiça Aberta, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça. Na aba “extrajudicial”, selecionou-se o “Relatório - Ranking de arrecadação por UF”. Na tela do “Ranking de arrecadação por UF”, selecionou-se o tipo “último semestre informado”, UF “Santa Catarina” e depois a atribuição (Notas, Protesto de Títulos, Títulos e Documentos, Registro Civil de Pessoas Naturais, Registro de Imóveis e Registro Civil de Pessoas Jurídicas). O levantamento abrangeu cada uma das especialidades cartorárias e o acesso ocorreu em julho de 2015.

Com base nos dados levantados, extraiu-se o quantitativo de cartórios deficitários, a partir de dois padrões de arrecadação bruta mensal: a) complementação de renda quando a arrecadação bruta mensal for inferior a 13 salários mínimos, tendo em vista a legislação paulista sobre renda mínima aos cartórios; b) complementação de renda quando a arrecadação bruta

mensal for inferior ao custo mínimo de um cartório, estipulado pelo Tribunal de Contas (ver metodologia de cálculo às fls. 771-817v)

**1.5.3.3. Metodologia utilizada atual (após o Acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 e extinção do Recurso em Mandado de Segurança n. 52.925-SC (2017/0011949-8). (3ª Matriz de Planejamento, elaborada em 2017)**

Na execução da 3ª Matriz de Planejamento (fls. 1.300-1.310), foram utilizadas as seguintes técnicas e procedimentos, além daqueles já realizados quando dos estudos para a elaboração da 1ª e 2ª Matrizes de Planejamento:

a) Na primeira questão, manteve-se a análise textual do Processo nº 0011730-23.2014.8.24.0600, bem como dos processos anexos de nºs 0010352-66.2013, 0011679-46.2013; 0011881-86.2014; 0012117-38.2014; 0012120-90.2014 e 0012231-11.2013; todos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina;

b) Para responder à segunda questão, foi solicitado ao TJSC uma planilha contendo o faturamento bruto (valores de emolumentos, ressarcimento de atos e ajuda de custo) de todas as serventias extrajudiciais de Santa Catarina, no ano de 2016 (Requisição nº 10, conforme fls. 1.313-1.314). Também foram solicitados os “Livros de Registro Diário Auxiliar das Receitas e Despesas” ao TJSC referentes a uma amostra de 232 serventias (Requisição nº 11, conforme fls. 1.315-1.323). A metodologia para a seleção desta amostra encontra às fls. 1.401-1.407v. Com esses dados, subtraiu-se o valor da ajuda de custo das receitas anuais registradas nos Livros e, deste resultado, subtraiu-se o valor das despesas anuais registradas nos Livros, para encontrar o resultado líquido antes do imposto de renda (RLAIR) de cada serventia da amostra.

c) Na terceira questão, além da análise textual dos processos referidos na primeira questão, efetuou-se análise textual do atual Regimento de Custas e Emolumentos buscando aferir a existência de distintos valores para serviços idênticos ou semelhantes na atual legislação e no esboço de proposta de lei revisora. Também foi elaborada uma planilha contendo os emolumentos com serviços idênticos ou semelhantes nas diversas habilitações, tendo como base os pedidos das entidades de associação de classe.

d) Na quarta questão, com base nos dados de arrecadação dos cartórios enviados pelo TJSC, extraiu-se o quantitativo de cartórios deficitários, a partir de três padrões de arrecadação bruta mensal: a) complementação de renda quando a arrecadação bruta mensal for inferior a 13 salários mínimos, tendo em vista a legislação paulista sobre renda mínima aos

cartórios; b) complementação de renda quando a arrecadação bruta mensal for inferior a 10 salários mínimos, tendo em vista a legislação goiânia sobre renda mínima aos cartórios; c) complementação de renda quando a arrecadação bruta mensal for inferior ao custo mínimo de um cartório, estipulado pelo Tribunal de Contas (ver metodologia de cálculo às fls. 1356-1384v). Com estes dados, calculou-se o montante financeiro necessário para a instituição de uma ajuda de custo com base nos três critérios de complementação de renda citados acima.

e) Na quinta questão, os procedimentos consistiram em avaliar os atuais critérios para a criação e extinção de serventias extrajudiciais, apurar os cartórios que permaneceram vagos após o último concurso e avaliar as serventias extrajudiciais vagas cujos serviços possam ser extintos ou acumulados a outra serventia com base na legislação vigente.

f) Na sexta questão, os precedimentos realizados consistiram, basicamente, nos seguintes: i) apurar o valor financeiro líquido entre as fontes e usos dos recursos do selo de fiscalização nos últimos 7 semestres; ii) verificar a movimentação orçamentária para disponibilização dos saldos ao Fundo de Reparçamento da Justiça (FRJ); iii) extrair da relação de serventias extrajudiciais que recebem ajuda de custo aquelas que possuem arrecadação mensal superior ao das serventias extrajudiciais consideradas deficitárias; e iv) extrair da relação de serventias consideradas deficitárias, aquelas que fariam jus a ajuda de custo mais não receberam esta ajuda em 2016.

Por fim, as situações encontradas que culminaram em achados de auditoria foram consubstanciadas na Matriz de Achados (fls. 1324-1327v), a qual embasou a elaboração deste Relatório.

## **1.6. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA FISCALIZAR A FIXAÇÃO DOS EMOLUMENTOS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Diante da existência do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), torna-se necessário explicitar a competência do Tribunal de Contas para fiscalizar a fixação do valor dos emolumentos, cuja iniciativa legislativa parte do Tribunal de Justiça, porém condicionada pelas normas gerais dispostas nas leis federais (Lei nº 8.935/94 e Lei nº 10.169/00).

O acórdão proferido pelo Grupo de Câmaras de Direito Público do Tribunal de Justiça de Santa Catarina no aludido Mandado de Segurança e a liminar do Recurso Ordinário

mostram os argumentos pelos quais se entende pela competência de fiscalizar os valores dos emolumentos, por meio do Tribunal de Justiça na sua função de propor lei que fixa os emolumentos, abrangendo o acesso aos dados de arrecadação e das despesas das serventias que são fiscalizados pelo Poder Judiciário.

### 1.6.1. Sobre o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas

O regime jurídico aplicável aos cartórios extrajudiciais, constitucionalmente disciplinado no art. 236 e parágrafos da lei fundamental<sup>6</sup>, conduz à conclusão de que os Tribunais de Contas têm competência para exercer o controle externo daquelas serventias. Deve combinar a leitura do art. 236 da Lei Maior em que consta que "os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado", com o trecho no qual consta "por delegação do Poder Público".

Isso porque essas serventias são compostas por um feixe de competências públicas (ADI 2.415, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 22-9-2011, Plenário) e, ademais, guardam diversas características que corroboram com aquela conclusão acima referida. A título de exemplo, submetem-se à responsabilização objetiva (art. 37, § 6º), inerente ao exercício das atividades estatais (conforme RE 209.354 - AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 2-3-1999, Segunda Turma, DJ de 16-4-1999); na condição de atividade delegada, é-lhes aplicável o mesmo regime tributário que aquele peculiar aos serviços públicos concedidos (ADI 3.089, Rel. pl o ac. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 13-2-2008, Plenário, DJE de 1º-8-2008); de modo geral, em arremate, pode-se afirmar que "a atividade desenvolvida pelos titulares das serventias de notas e registros, embora seja análoga à atividade empresarial, sujeita-se a um regime de direito público" (ADI 1.800, Rel. pl o ac. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 11-6-2007, Plenário, DJ de 28-9-2007).

No mesmo sentido:

A atividade notarial e registral [...] constitui, em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito

---

<sup>6</sup> Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 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 meses.

de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada 'em caráter privado, por delegação do Poder Público' (CF, art. 236), não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa. As serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas 'a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos' (Lei 8.935/1994, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. (ADI 1.378-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-11-1995, Plenário, DJ de 30-5-1997.)

Com efeito, o Poder Público repassa a terceiros - particulares - a função de desempenhar uma atribuição constitucional, todavia remanesce a necessidade de exercício de controle externo acerca de tal atividade, a ser desempenhado pelos Tribunais de Contas.

Como já mencionado anteriormente, o Colégio Registral Imobiliário propôs Mandado de Segurança nº 2015.036714-0, para impedir a entrega dos Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e Despesa ao Tribunal de Contas.

Ao conceder a liminar no Mandado de Segurança, houve uma limitação de auditoria, uma vez que, sem os Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa, não foi possível obter-se a despesa da amostra de serventias extrajudiciais selecionadas em 2015.

O acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (Relator Desembargador César Abreu, do Grupo de Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, de 21 de junho de 2016), diametralmente oposto a liminar, concedeu parcialmente a ordem para autorizar a entrega dos aludidos livros.

A ementa do aludido acórdão resume o posicionamento do Tribunal de Justiça catarinense, por meio dos seguintes trechos (separados em parágrafos para facilitar a leitura):

(...) AUDITORIA OPERACIONAL DEFLAGRADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS (...). PROPOSTA ENVOLVENDO A **AVALIAÇÃO DA RAZOABILIDADE DOS VALORES COBRADOS A TÍTULO DE EMOLUMENTOS PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS**, COMO TAL FIXADOS EM LEI DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

REQUISIÇÃO A VICE-CORREGEDORIA DO ENCAMINHAMENTO, POR AMOSTRAGEM, DOS **LIVROS DE REGISTRO DIÁRIO AUXILIAR DA RECEITA E DESPESA**, DAS SERVENTIAS PREVIAMENTE SELECIONADAS. (...). AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LEI DO ACESSO A INFORMAÇÃO OU IMPLICAÇÃO NA QUEBRA DE SIGILO.

(Este parágrafo está em ordem diversa a da ementa) **ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO AUTORIZADA**, MAS DIRETAMENTE VINCULADA A REALIZAÇÃO DE UM PROCESSO PARTICIPATIVO, ENVOLVENDO OS DIRETAMENTE INTERESSADOS E A CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA.

AUDITORIA OPERACIONAL QUE PODE SUBSIDIAR O TRIBUNAL DE JUSTIÇA NA TOMADA DE DECISÃO EM **ULTERIOR FORMULAÇÃO DE**

**PROPOSTA LEGISLATIVA DE CORREÇÃO OU ATUALIZAÇÃO DOS EMOLUMENTOS DEVIDOS AOS DELEGATÁRIOS.** EXAME DA RAZOABILIDADE DOS EMOLUMENTOS QUE DEVE SEGUIR AS PRESCRIÇÕES DO ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI FEDERAL N. 10.169/2000, CUMPRINDO ATENDA O VALOR A SER DEFINIDO O EFETIVO CUSTO DO SERVIÇO E A ADEQUADA E SUFICIENTE REMUNERAÇÃO DOS DELEGATÁRIOS, OBSERVADO, EM ESPECIAL OS RISCOS DA ATIVIDADE DESENVOLVIDA, ADMINISTRATIVA, CIVIL, PENAL E TRIBUTÁRIA. PROCEDIMENTO INSTAURADO QUE, PELA SINGULARIDADE, DEVE SER PARTICIPADO, CONVOCANDO-SE OS DIRETAMENTE INTERESSADOS, A EXEMPLO DA IMPETRANTE.

MATERIAL A SER PRODUZIDO EM AUDITORIA OPERACIONAL, DE FORTE **CARGA AUXILIAR, NA TOMADA DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA** NA FIXAÇÃO DOS NOVOS EMOLUMENTOS.

(...). **AUDITORIA OPERACIONAL DIRIGIDA PARA FRENTE,** CONSIDERADO QUE NAO CABE A CORTE DE CONTAS APRECIAR O MÉRITO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA QUE RESULTOU NA INICIATIVA DA LEI DOS EMOLUMENTOS,(...) (grifos da equipe do TCE/SC)

O ministro Humberto Martins, ao decidir monocraticamente a liminar no Recurso Ordinário do mencionado Mandado de Segurança, acompanhou o posicionamento do Poder Judiciário catarinense quando dispôs que:

[...] não se mostra possível negar o fornecimento dos dados ao Tribunal de Contas, em razão da Lei do Acesso à Informação e de diversos dispositivos legais que outorgam competência para que sejam realizados estudos em prol da melhoria da prestação dos serviços públicos. Por mais que os cartórios possuem um regime peculiar de prestação, é certo que tais serviços são públicos. Em síntese, se os tribunais de contas podem auxiliar a fiscalização das concessões – sem se substituir ao poder concedente –, parece razoável que possa coadjuvar a fiscalização sobre os valores dos emolumentos, levada a termo pelos tribunais de justiça. (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 52.925-SC)

Antes do julgamento do recurso ordinário, o Colégio Registral Imobiliário desistiu do recurso, que foi homologado pelo Ministro relator em 06 de abril de 2017.

Diante do trânsito em julgado do mandado de segurança, o Poder Judiciário reconheceu a competência do Tribunal de Contas para fiscalizar, por meio de auditoria operacional, a razoabilidade dos emolumentos das serventias extrajudiciais.

A Corte de Contas poderá, para tanto, solicitar os Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e Despesa dos notários e dos registradores, pois o Judiciário catarinense entende que não há quebra de sigilo, nem violação à lei de informação.

A fiscalização do TCE/SC tem caráter auxiliar, devendo a auditoria resultar, apenas, em recomendações ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Por fim, na presente auditoria operacional, o TCE/SC deverá observar o previsto nos artigos 29 e 33 da Lei nº 9.784/99, a fim de promover um processo participativo, que

envolva a Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, o Colégio Registral Imobiliário e os demais diretamente interessados.

## 2. ANÁLISE

O presente capítulo está organizado em conformidade às questões de auditoria explicitadas no item 1.5.2 deste Relatório. Os achados de auditoria que estão descritos no presente capítulo decorrem dos procedimentos técnicos realizados para responder à mencionada questão e por isso estão vinculados a ela.

### 2.1. PRIMEIRA QUESTÃO

A primeira questão da auditoria é: "O esboço de proposta de lei de iniciativa do Poder Judiciário (Processo nº 0011730-23.2014), abrangendo a revisão, alteração ou criação de emolumentos, possui como fundamento a avaliação de custo dos serviços cartoriais e da adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados, a fim de cumprir o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2000?"

Ao responder esta questão, a equipe de auditoria identificou a seguinte situação:

#### **2.1.1. Inexistência de avaliação de custo dos serviços cartoriais e não detalhamento da parcela de emolumento referente à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados**

A Lei nº 10.169/2000 regulamenta o § 2º do artigo 236 da CRFB/88 ao estabelecer normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

O parágrafo único do artigo 1º da aludida norma prevê que o valor dos emolumentos fixado pelos estados para os serviços dos cartórios extrajudiciais deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> 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.  
Parágrafo único. O valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados.

O Conselho Nacional de Justiça, por sua vez, para reiterar o caráter obrigatório do parágrafo único do artigo primeiro da referida norma, repetiu os parâmetros legais no artigo 4º da Resolução nº 35/2007.

Como já mencionado anteriormente, os emolumentos são taxas remuneratórias de serviços públicos que devem ser instituídas por lei, em sentido estrito. A iniciativa da proposta é do Tribunal de Justiça de cada Estado e do Distrito Federal. Após a tramitação interna no Poder Judiciário estadual, o projeto de lei é submetido à deliberação da Assembleia Legislativa. Ao final, o Governador pode sancionar ou vetar o projeto.

Em Santa Catarina, as Leis Complementares (estaduais) nºs 156/1997 e 219/2001, com as alterações posteriores, estabeleceram o Regimento de Custas e Emolumentos, bem como fixaram o valor dos emolumentos.

O Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça de Santa Catarina aprovou a revisão anual dos valores dos emolumentos, por meio das Resoluções de nºs 10/2016, 06/2015, 09/2014, 05/2013, 04/2012, 10/2011, 08/2010, 06/2009, 12/2008, 07/2007, 10/2006, 02/2005.

Entre 2008 e 2017, o judiciário concedeu revisão média de 6,39% ao ano na Unidade de Referência de Emolumentos (URE), que era de R\$ 1,85 em 2008 e passou a ser de R\$ 3,3 em 2017.

Todavia, as entidades de classe dos serviços notariais e de registro entendem que os atuais valores não são suficientes. Assim, a Associação dos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc) e a Associação dos Notários e Registradores do Brasil, seção Santa Catarina (Anoreg/SC) passaram a realizar pleitos pontuais e globais ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina para reavaliar os atuais valores de emolumentos.

No Processo nº 0011730-23.2014.8.24.0600 (fls. 304-471), a Siredoc aponta aumento de custos nos serviços prestados, tais como: 1) digitalização do acervo herdado (fl. 305v); 2) investimento em mão-de-obra para operar o sistema da Central de Registro Civil (fl. 305v); 3) qualificação e manutenção de profissionais para análise de contratos e estatutos (fl. 305v); 4) treinamento de equipe para prestar o serviço com segurança e rapidez (fls. 306/306v).

No mesmo pedido, a Siredoc aponta as seguintes distorções nos emolumentos: a) o ato de busca é gratuito para os registradores civis de pessoas naturais enquanto o mesmo tipo de ato é pago nos registros de imóveis (fl. 305v). Assim, pede a equiparação de tratamento por se tratar de serviços semelhantes. b) Averbação de alteração de endereço custava R\$ 79,90 no

Registro Civil enquanto uma prorrogação de prazo no Registro de Títulos e Documentos ou uma alteração de cláusula no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, “atos que dispensam maior interpretação do direito”, eram remunerados com R\$ 26,00 (fl. 306). Com isso, pede a equiparação ao maior valor, por se tratar de serviços de complexidade semelhantes.

No Processo nº 0011959-80.2014.8.24.0600 (fls. 317v-326), a Siredoc requer pedido de providências para: a) prever retribuição financeira aos delegatários pela prática do ato de comunicação de óbito, inexistente até o momento (fl. 318v); b) prever ressarcimento do escrivão de paz ou registrador da averbação de reconhecimento de paternidade espontâneo (fl. 318v).

A aludida associação de classe, no processo nº 0011959-80.2014.8.24.0600 (fls. 318v), requer pedido de providências alegando a necessidade de revisão de valores dos emolumentos, conforme relatório do juiz corregedor: a) alega que as serventias mais vulneráveis financeiramente, tais como a de registro civil e escritanias de paz, não são ressarcidas em parte significativa de sua atuação, apesar de serem responsáveis pelos atos relativos à identificação das pessoas, enquanto os ofícios mais rentáveis, com maior atuação com bens patrimoniais são ressarcidos por seus atos (fl. 318v); b) a Siredoc alega que os seus associados não são remunerados suficientemente pelos serviços prestados e são onerados indevidamente pelo pagamento de selo por retificação oficiosa em razão de ato praticado por anterior delegatário (fl. 318v); c) requer o tratamento igualitário no caso do ato de averbação sem valor, que no registro de imóveis tinha o valor de R\$ 79,90 e nos ofícios de registro civil, R\$ 52,26 (fl. 318v).

A Siredoc, no processo nº 0011959-80.2014.8.24.0600 (fl. 323v), alega, ainda, a injustiça entre a averbação sem valor no Registro de Imóveis e Registro Civil com o seguinte exemplo:

(...) se o Registrado Imobiliário precisar corrigir uma medida lateral de um terreno e um CPF de proprietário, o custo de 2 averbações simplórias como essas será de R\$ 159,80. A título comparativo esse valor representa quase 7 (sete) vezes o valor de uma escritura sem valor (R\$ 26,00) ou mais que o triplo do valor de uma averbação de divórcio (R\$ 52,26), para a qual o Registrador Civil tem muito mais trabalho porque deve fazer uma análise atenta e constar vários elementos, seja do mandado judicial ou da escritura pública. É uma distorção que não se justifica e representa uma patente violação ao princípio da isonomia, às avessas, já que o ato que demanda maior tempo e trabalho é muito pior remunerado, ou seja, com menos de um terço do valor correspondente a uma averbação simples (sem valor) praticada no Registro de Imóveis.” (fl. 323v)

A Anoreg, no processo nº 0012120-90.2014.8.24.0600 (fls. 593-597), apenso ao Processo nº 0011730-23-2014, requereu a revisão dos emolumentos, pelos seguintes motivos: 1) investimentos em tecnologia e modernização dos serviços (fl. 593); 2) informatização dos

serviços (fl. 593); 3) investimentos para a implantação do Selo Digital de Fiscalização (fl. 593); 4) acordos trabalhistas entre os sindicatos patronais e dos funcionários de cartórios a partir de 2010 que concederam direitos trabalhistas como: vale alimentação, plano de saúde, seguro de vida, reajustes anuais (fl. 593); 5) índices de reajuste salarial acordado, que variou entre 6,36% e 8%, ou seja, acima do índice de reajuste utilizado pelo TJSC para correção da tabela de emolumentos (fl. 593); 6) inflação de 6,52% nos últimos meses (o pedido é de 2014), que impacta nos valores dos insumos, é superior ao índice de correção do TJSC (4 a 5% nos últimos três anos) (fl. 593v); 7) os cartórios passaram a recolher o Imposto sobre Serviços (ISS), com alíquotas entre 2 a 5% (fl. 593v); 8) incentivo para modernização da gestão e administração dos serviços (fl. 593v); 9) incentivo para obtenção de certificações da ABNT, ISO 9001, premiações de qualidade da classe (fl. 593v); 10) renúncia de titulares (aproximadamente 40 nos últimos 4 anos, sendo que o pedido da Anoreg é de 2014), que desistiram da delegação ao passarem em concursos de outros Estados que ofertam melhor remuneração (fl. 593v).

A Anoreg, no Processo nº 0011679-46.2013.8.24.0600 (fls. 533-570), apenso ao Processo nº 0011730-23-2014, solicita a revisão de 11% sobre os valores dos emolumentos, percentual este a ser aplicado sobre a tabela do ano de 2013. Tal processo possui os mesmos argumentos do Processo nº 0012120-90.2014.

No Processo nº 0012117-38.2014.8.24.0600 (fls. 587-591), apenso ao Processo nº 0011730-23-2014, a Anoreg solicita a criação de selo de fiscalização especial para a “escritura e/ou registro com valor”. Entre os argumentos para a criação de novo selo, estão: 1) “emolumentos distorcidos, muito aquém das necessidades para cobrir os custos de manutenção do cartório e lavratura dos atos, além da remuneração digna do delegatário” (fl. 587); 2) ajuda de custo ínfima aos pequenos cartórios (fl. 587); 3) ressarcimentos de atos gratuitos ao valor mínimo dos anexos do Regimento de Custas e Emolumentos, quando deveria haver garantia do ressarcimento integral (fl. 587); 4) necessidade de prever o ressarcimento de todos os casos de protestos isentos (CDA’s).

Da leitura do Processo nº 0011730-23.2014.8.24.0600 e dos apensos acima mencionados, verificaram-se argumentos sobre aumento de custos trabalhistas, concessão de direitos trabalhistas (auxílio alimentação, plano de saúde, etc.) e gastos crescentes com a informatização exigida pela Corregedoria-Geral de Justiça para a implantação do selo digital. Contudo, as entidades de classe não apresentaram planilhas de custos da totalidade dos cartórios ou do conjunto de uma especialidade, de forma a compor estudo detalhado dos custos dos serviços notariais e de registro.

Diante dos reclames, o Vice-Corregedor-Geral de Justiça determinou a instituição de grupo na Corregedoria-Geral de Justiça para propor revisão do regimento de emolumentos (fl. 311v) e a consolidação dos pleitos no Processo nº 0011730-23.2014.8.24.0600, que passou a ser o processo principal, contendo o esboço de projeto de lei para revisar os valores dos emolumentos.

O grupo de trabalho iniciou o projeto de revisão do Regimento de Custas e Emolumentos com os objetivos específicos de: a) estudar a sistemática e os valores cobrados pelas práticas dos atos notariais e de registros nos outros estados da federação; b) efetuar o levantamento das demandas autuadas no núcleo que pleiteiam a revisão de emolumentos; c) analisar os pedidos formulados pelos representantes dos notários e registradores; d) elaborar proposta de alteração legislativa para o Regimento de Custas e Emolumentos do Estado de Santa Catarina (fls. 441v-442v).

A metodologia utilizada pelo grupo de trabalho pode ser resumida na justificativa do esboço de projeto de lei (fls.1.235v-1.244v), conforme se expõe a seguir:

“Para a construção da proposta, **decidiu-se por fazer-se um levantamento completo dos parâmetros utilizados para a fixação dos emolumentos nas demais unidades federativas do país.** Fixou-se como razoável seguir a classificação adotada pelo Conselho Nacional de Justiça e **comparar os valores praticados em Santa Catarina com aqueles similares que são praticados em outros Estados classificados na mesma ordem de tamanho que o catarinense.** (...) Nesta classificação os tribunais considerados de grande porte são aqueles dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná, já **os que alcançam o status de médio porte pertencem aos estados de Santa Catarina, Espírito Santo, Bahia, Pernambuco, Ceará, Maranhão, Goiás, Distrito Federal, Mato Grosso e Pará,** incluindo as demais unidades nos classificados como de pequeno porte. Diante desse quadro, partiu-se para a **elaboração de um estudo comparativo de cada valor atribuído a cada ato de notas e registro praticados,** mantendo-se o cuidado essencial de diminuir-se as discrepâncias encontradas sem gerar um aumento injustificado de valores que causasse prejuízos à população.” (fl. 1.238) **(negrito nosso)**

A partir do critério de escolha, o grupo de trabalho anexou ao Processo nº 0011730-23-2014.8.24.0600, as tabelas de emolumentos dos seguintes estados:

**Quadro 2:** Tabelas de emolumentos dos estados considerados de porte médio pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) juntadas ao Processo nº 0011730-23-2014.8.24.0600

ESTADO	Folhas
Tabela de emolumentos da Bahia vigente em 2012 (Lei nº 12.373/2011)	329v-340
Tabela de emolumentos do Distrito Federal com vigência em 2014 (Resolução nº 19/2013)	340v-346v
Tabela de emolumentos de Maranhão sem data de vigência	347-364v

Tabela de emolumentos do Pará com vigência em 2014	365-375v
Tabela de emolumentos de Pernambuco com vigência em 2014	376-383v
Tabela de emolumentos do Espírito Santo com vigência em 2013 (Ato nº 47/2012)	384-398

Fonte: TJSC

Como existem dez estados cujos tribunais de justiça são considerados de porte médio pelo Conselho Nacional de Justiça, verifica-se que faltaram as tabelas de emolumentos dos Estados de Ceará e Mato Grosso no aludido processo. Ressalva-se, ainda, que o estudo comparativo não considerou na análise se o valor dos emolumentos é inteiramente destinado aos delegatários ou existem parcelas destinadas ao Poder Judiciário, Defensoria Pública ou outros órgãos/poderes, que podem influenciar na análise comparativa.

Após, o grupo de trabalho apresentou estudo comparativo entre as tabelas de emolumentos do Estado de Santa Catarina com os Estados da Bahia, Distrito Federal, Maranhão, Pará, Pernambuco e Espírito Santo.

Para melhor entendimento do estudo realizado pelo Tribunal de Justiça, apresentam-se três exemplos constantes na tabela comparativa:

**Quadro 3:** Exemplos do comparativo entre as tabelas de emolumentos dos estados de porte médio existente no Processo nº 0011730-23-2014.8.24.0600 (fl. 398v)

Núm.	Ato	Atual	Proposta	Média	Observação
1	Escritura com valor	Anexo 1		BA - Piso 151,40 - teto -11.439,00 MA - Piso 100,90 - teto 8.325,20 DF - Piso 90,29 - teto 964,05 GO - 48,10 a 2.598,26 PA - 221,90 a 24.652,50 PE - 126,79 a 3.776,41 Média - 123,23 a 8.625,90	
2	Escritura sem valor	30,00	165,00 33,00	BA - 77,00 MA - 151,50 GO - 81,39 PE - 126,79 Média - 130,79	A proposta atual é de separar por complexidade.
3	Inventário, Separação e Divórcio sem bens	30,00	264,00	MA - 90,60 PA - 346,30 PE - 126,79 Média - 187,89	

Fonte: TJSC

Após o estudo comparativo, o grupo de trabalho apresentou parecer técnico contendo esboço do projeto de lei revisor do Regimento de Emolumentos (fls. 411v-437v) ao Vice-Corregedor-Geral no dia 19 de março de 2015. Após algumas alterações determinadas por este, o referido esboço atualizado foi juntado às fls. 443 a 469v.

Após a manifestação de entidades representativas dos notários e registradores, o grupo de trabalho apresentou segundo parecer técnico (fl. 1.112v-1.127v), com novo esboço do projeto de lei para revisar o Regimento de Emolumentos.

Em 04 de setembro de 2015, o Vice-Corregedor-Geral da Justiça encaminhou a versão final do projeto (fls. 1.114-1.127v) para apreciação do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

As entidades representativas de notários e registradores solicitaram em conjunto, entre outras alternativas, a retirada de pauta do referido projeto para aprofundar estudos (fls. 1.171v-1.172).

Considerados os argumentos dos representantes dos delegatários, o grupo de trabalho do Tribunal de Justiça elaborou 3º Parecer Técnico em 30 de agosto de 2016 (fls. 1.233-1.264).

Diante do cenário de crise econômica vivenciado no Brasil, o Vice-Corregedor-Geral suspendeu o processo em que consta o projeto de revisão do Regimento de Emolumentos em novembro de 2016 (fls. 772).

Da análise textual do Processo nº 0011730-23-2014.8.24.0600 e de seus apensos, constatou-se que não há detalhamento que especifique qual parcela do emolumento destina-se à remuneração do delegatário e qual percentual ou valor deste refere-se ao custo do serviço, impossibilitando avaliar o cumprindo o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00.

Com efeito, verificou-se que o processo nº 0011730-23.2014 não demonstra detalhadamente o custo efetivo dos serviços prestados sobre os quais se baseiam os valores fixados para os emolumentos.

E o que se pode entender por custo efetivo? Os emolumentos são considerados taxas remuneratórias de serviços públicos, portanto, aplica-se o artigo 109 do Código Tributário Nacional, o qual define que os princípios gerais de direito privado se utilizam para pesquisa da definição, do conteúdo e do alcance de seus institutos, conceitos e formas. No presente caso, deve-se utilizar a disciplina de Contabilidade de Custos, na qual o conceito de gasto é o gênero que inclui as espécies custos, despesas e investimentos.

O custo na aludida disciplina é entendido como o “gasto relativo ao bem ou serviço utilizado na produção de outros bens e serviços; são todos os gastos relativos à atividade de produção”<sup>8</sup>. Valmor Slomski afirma que custo é o “consumo de recursos (ativos) na produção

---

<sup>8</sup> VICECONTI, Paulo Eduardo Vilchez. **Contabilidade de Custos**. 6ª ed. São Paulo: Frase Editora, 2000, fl. 12.

de produtos ou serviços”<sup>9</sup>. Osni Moura Ribeiro, por sua vez, aprimora o conceito de custo ao definir o custo dos serviços prestados por empresas de serviços a outras empresas como aquele “composto pelos mesmos elementos que compõem o custo de fabricação em uma empresa industrial, ou seja, materiais, mão de obra e gastos gerais de fabricação”<sup>10</sup>. Os custos podem ser classificados como: a) diretos ou indiretos; b) fixos, variáveis e mistos. Os diretos são “todos os custos de produção identificáveis aos produtos e serviços sem qualquer método de atribuição de custos, ou seja, são os custos que podem ser vistos ou observados no processo de produção”<sup>11</sup>. Quando se trata da prestação dos atos notariais e de registro, os custos diretos são aqueles extraídos diretamente do processo de prestação do serviço. Já os custos indiretos são “todos os custos que, embora façam parte do processo de produção dos produtos ou serviços, não são identificáveis diretamente e, desta forma, faz-se necessário algum método de atribuição desses custos aos produtos ou serviços”<sup>12</sup>. Os custos fixos “são aqueles cujos valores são os mesmos qualquer que seja o volume de produção da empresa”<sup>13</sup>. As variáveis consistem naqueles “cujos valores se alteram em função do volume de produção da empresa”<sup>14</sup>. Os mistos, como o nome sugere, são compostos por uma parte variável, mas contêm uma parte fixa, independente do volume de serviços prestados.

As despesas, a seu tempo, compreendem “os gastos decorrentes do consumo de bens e da utilização de serviços das áreas administrativa, comercial e financeira, que direta ou indiretamente visam à obtenção de receitas”<sup>15</sup>.

Por fim, os investimentos são “basicamente os gastos com a aquisição de bens de uso e dos bens que serão inicialmente mantidos em estoque para que no futuro sejam negociados, integrados ao processo de produção ou consumidos”<sup>16</sup>.

Uma das formas de apurar o custo efetivo consiste na utilização de métodos de custeio, que são entendidos como “o processo de atribuir custos aos produtos ou serviços”<sup>17</sup>.

<sup>9</sup> SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005, fl. 56.

<sup>10</sup> RIBEIRO, Osni Moura. **Contabilidade de Custos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, fl. 53.

<sup>11</sup> SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005, fl. 62.

<sup>12</sup> SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005, fl. 62.

<sup>13</sup> VICECONTI, Paulo Eduardo Vilchez. **Contabilidade de Custos**. 6ª ed. São Paulo: Frase Editora, 2000, fl. 18.

<sup>14</sup> VICECONTI, Paulo Eduardo Vilchez. **Contabilidade de Custos**. 6ª ed. São Paulo: Frase Editora, 2000, fl. 18/19.

<sup>15</sup> RIBEIRO, Osni Moura. **Contabilidade de Custos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, fl. 26.

<sup>16</sup> RIBEIRO, Osni Moura. **Contabilidade de Custos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, fl. 25.

<sup>17</sup> SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005, fl. 62.

O aludido Processo nº 0011730-23.2014 contém apenas o estudo comparativo entre as tabelas dos emolumentos estaduais, mas não contém sistema/método de custeio dos serviços notarial e registral.

A doutrina especializada costuma citar os seguintes métodos de custeio, tais como:

a) por absorção; b) direto ou variável e; c) baseado em atividades.

Paulo Eduardo Vilchez Viceconti leciona que o custeio por absorção “consiste na apropriação de *todos* os custos (sejam eles fixos ou variáveis) à produção do período. Os gastos não fabris (despesas) são excluídos”.<sup>18</sup> Tal tipo de custeio é o único aceito pela Auditoria Externa e pelo Imposto de Renda, conforme o referido autor<sup>19</sup>.

O custeio direto ou variável é aquele em que “só são apropriados os *custos variáveis*”<sup>20</sup>. Já no custeio baseado em atividades, entende-se que as atividades desenvolvidas consomem recursos que podem ser segregados por alocação direta, rastreamento ou rateio. Conforme Valmir Slomski, a identificação dos recursos consumidos segue a seguinte ordem:

- a) Por alocação direta, ou seja, todos os recursos identificáveis ao produto ou serviço deverão ser alocados diretamente;
- b) Por rastreamento, ou seja, faz-se necessário rastrear os custos consumidos pela atividade, porém de difícil identificação;
- c) Por rateio, sempre que não houver a possibilidade de se fazer nenhuma das alternativas anteriores.<sup>21</sup>

Nenhum destes métodos ou sistemas de custeio foi utilizado pelo Tribunal de Justiça no Processo nº 0011730-23.2014, evidenciando a ausência de estudo dos custos efetivos dos serviços notariais e de registro.

Apesar da justificativa do esboço do projeto de lei do Processo nº 0011730-23.2014 apresentar os motivos pelos quais entende ser necessária a revisão dos emolumentos, novamente constata-se a inexistência de estudo do custo de cada ato, como se pode extrair dos trechos a seguir:

- a. “reajuste pontual em alguns dos valores dos atos notariais e registrais, os quais, atualmente, encontram-se em valor abaixo da realidade que se pratica em outras unidades da Federação” (fl. 1.235v);
- b. 264 cartórios recebem ajuda de custo estabelecida pela LC nº 175/1998, pois precisam de suporte financeiro para que continuem viáveis (fl. 1.235v);
- c. os atuais valores de determinados emolumentos podem tornar inviáveis financeiramente os serviços das pequenas cidades, com pouca demanda (fl. 1.235v);

<sup>18</sup> VICECONTI, Paulo Eduardo Vilchez. **Contabilidade de Custos**. 6ª ed. São Paulo: Frase Editora, 2000, fl. 23.

<sup>19</sup> VICECONTI, Paulo Eduardo Vilchez. **Contabilidade de Custos**. 6ª ed. São Paulo: Frase Editora, 2000, fl. 25.

<sup>20</sup> VICECONTI, Paulo Eduardo Vilchez. **Contabilidade de Custos**. 6ª ed. São Paulo: Frase Editora, 2000, fl. 25.

<sup>21</sup> SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005, fl. 86.

- d. os valores da proposta “não visam ao acréscimo de lucro, nem tampouco à majoração de todos os atos praticados pelos serviços de notas e registros, mas apenas à revisão dos emolumentos, uma vez que a atualização monetária não é suficiente para suprir os custos devidos pela prestação dos serviços” (...) (fl. 1.235v);
- e. (...) “os valores correspondentes à atuação extrajudicial no Estado de Santa Catarina, não raro, estão muito aquém das cifras cobradas em outros Estados considerados pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ do mesmo porte do que catarinense” (fl. 1.236);
- f. (...) ajuste de distorções (...). (...) “a lavratura de escritura sem valor: enquanto em Santa Catarina o valor previsto para o ano de 2016 é de R\$ 30,00 (...), a média em outros estados de mesmo porte é de R\$ 120,00 (...), e, no Estado do Maranhão, o valor atinge R\$ 151,50 (...)” (fl. 1.236);
- g. (...) “inexistente justificativa jurídica que embase tamanha distorção de valor na cobrança decorrente da prática de ato extrajudicial (de fato, é impossível encontrar razão para tais diferenças diante do princípio da isonomia)” (...) (fl. 1.236);
- h. (...) “não parece ser dotada de jurisdição (ao revés, há aí malferimento ao princípio da igualdade) a distinção de valores de emolumentos entre o ato de registro formalizado no registro de imóvel e aquele levado a efeito no registro civil, ora, embora de reflexos diversos, os dois atos se revestem da mesma característica forma, o que recomendam seja um só e mesmo o seu valor.” (fl. 1.237).

Mesmo o item 2.3. da justificativa (fls. 1.239-1.243), nominado “Dos valores”, não apresenta estudo de custo detalhado dos valores propostos. Os trechos selecionados a seguir demonstram a ausência do estudo do custo do serviço notarial ou registral:

- a. “Quanto ao valor equivalente ao ato de lavratura de escrituras públicas declaratórias, tais como: pacto antenupcial, união estável, reconhecimento de paternidade, adoção, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto – **entendeu-se por bem fixar** para o trabalho a remuneração de R\$ 165,00 (...) equivalente a 50 (...) URES, justificando-se a alteração na busca de imprimir uma justa remuneração à prática de ato que exige maiores cuidados e conhecimentos jurídicos.” (fls. 1.239v-1.240)
- b. “No que se refere ao ato de escritura de incorporação e instituição de condomínio (Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964) - R\$ 726,00 (setecentos e vinte e seis reais), mais R\$ 19,80 (dezenove reais e oitenta centavos) por unidade autônoma, **a modificação ora proposta tem por fundo a unificação de critérios de cobrança: a postura adotada no registro de imóveis para fins de cobrança há de ser, agora, replicada no tabelionato**” (fl. 1.240).
- c. A propósito do ato de escritura de convenção e especificação de condomínio: R\$ 330,00 (trezentos e trinta reais), **a justificativa está na necessidade de equilibrar o valor em comparação com o que é praticado nos demais estados da federação**, no estado de Goiás, por exemplo, o valor da escritura é de R\$ 372,42 (trezentos e setenta e dois reais e quarenta e dois centavos), acrescidos de R\$ 9,74 (nove reais e setenta e quatro centavos), remunerando de maneira adequada o tabelião pela prática de um ato de maior complexidade. (fl. 1.240)
- d. No que pertine à procuração ou substabelecimento, inclusive o primeiro traslado, **a média de valores apurados para a prática desses atos nos Tribunais de Justiça de médio porte é de R\$ 41,92 (quarenta e um reais e noventa e dois centavos)**, variando-se do valor mais alto que é praticado no estado do Maranhão R\$ 67,50 (sessenta e sete reais e cinquenta centavos), ao mais baixo, que é o do Distrito Federal, que fixa o valor de R\$ 29,62 (vinte

- e nove reais e sessenta e dois centavos), acrescido de R\$ 3,00 (três reais) por outorgante. (fl. 1.240)
- e. Quanto ao reconhecimento de firma ou letra em um DUT (documento único de transferência), **é esta a justificativa: para o desenvolvimento da atividade o tabelião ou seu preposto confecciona a ficha padrão do alienante e do adquirente, confere e arquiva documentos, colhe a impressão digital, preenche um cadastro do requerente, e, só então, faz o reconhecimento da firma.** Por essa razão, e considerando ser o ato de reconhecimento de firma em um DUT, um dos que exige maior cuidado por parte do tabelião, é que se resolveu fixar o valor de 2 (duas) URES como parâmetro de remuneração. (fl. 1.240)
- f. No que tange ao registro de convenção de condomínio: R\$ 330,00 (trezentos e trinta reais), **a justificativa está na necessidade de equilibrar o valor em comparação com o que é praticado nos demais estados da federação (...).** (fl. 1.240v)

Dos trechos selecionados do item 2.3. “da justificativa do esboço do projeto revisor”, verifica-se que: 1) o trecho (a) não discrimina quanto do valor proposto de R\$ 165,00 representa de custo efetivo e quanto representa a justa remuneração da prática do ato; 2) o trecho (b) unifica critérios de cobrança, mas não apresenta o custo e a adequada remuneração existente no serviço de escritura e registro de instituição de condomínio para permitir a atualização de R\$ 600,00, mais R\$ 9,15 por unidade; para R\$ 726,00, mais R\$ 19,80 por unidade ou lote; 3) os trechos (c), (d) e (f) demonstram que a modificação do valor dos emolumentos ocorreu em virtude de equalizar com a média dos valores apurados em outros estados. Isto evidencia não haver estudo de custo efetivo em território catarinense, que possui custos fixos (por exemplo: aluguel e salários) e variáveis distintos de outros estados, bem como denota a ausência de definição do que se entende por adequada e suficiente remuneração do registrador e notário; 4) o trecho (e) trata de estabelecimento de valor de 2 (duas) URE’s, ou seja, R\$ 6,60 para o ato de reconhecimento de firma em um DUT, pois explica ser este um ato mais complexo, porém não demonstra o custo efetivo do serviço a fim de justificar a proposta de alteração.

Outra questão atinente à fixação dos emolumentos consiste na ausência de detalhamento sobre a adequada e suficiente remuneração dos serviços notariais e de registro no Processo nº 0011730-23.2014. Apesar de os termos “adequada” e “suficiente” serem conceitos jurídicos indeterminados<sup>22</sup>, compete ao Tribunal de Justiça defini-los e explicitá-los na proposta de lei revisora do Regimento de Emolumentos.

---

<sup>22</sup> Nem sempre convém, e às vezes é impossível, que a lei delimite com traço de absoluta nitidez o campo de incidência de uma regra jurídica, isto é, descreva, em termos pormenorizados e exaustivos, todas as situações fáticas a que há de ligar-se este ou aquele efeito no mundo jurídico. Recorre então o legislador ao expediente de fornecer simples indicações de ordem genérica, dizendo o bastante para tornar claro o que lhe parece essencial, e deixando

Na seara administrativa, as licitações, regidas pela Lei (federal) nº 8.666/93 para a prestação de serviços continuados, permitem a existência de percentual de lucro nas planilhas de formação de preços. As concessões de serviços públicos, previstas na Lei (federal) nº 8.987/95, contemplam a previsão da parcela de bonificação e despesas indiretas (conhecida como BDI) que contém o percentual de lucro destinado às empresas.

A indeterminação dos termos “adequada” e “suficiente” na fixação dos emolumentos deveria ser sanada pelo Tribunal de Justiça ao explicitar o seu conteúdo, seja pela previsão de percentual de lucro sobre o custo efetivo do serviço, seja pela previsão de valor fixo em cada ato notarial e de registro, seja por outra forma a ser estabelecida pelo Poder Judiciário.

Com base nos elementos trazidos a este Relatório, extrai-se do Processo nº 0011730-23.2014 que o esboço de projeto de lei revisor do Tribunal de Justiça para fixar o valor dos emolumentos não contempla a análise do custo efetivo e da remuneração adequada dos notários e registradores. Inclusive, tal ausência impossibilita afirmar que os atuais emolumentos encontram-se abaixo ou acima do custo efetivo dos serviços notariais e de registro, quando considerado isoladamente cada emolumento, e dificulta a avaliação da adequada e suficiente remuneração dos registradores e notários por atribuição.

Além do Processo nº 0011730-23-2014, o despacho do Juiz Corregedor da Corregedoria-Geral de Justiça (fls. 1.367-1.368v) aduz que o controle do custo efetivo e adequada remuneração pelos serviços é objeto de orientação e fiscalização pela Corregedoria Estadual. Dentre as atividades existentes para alcançar tal controle, ele menciona que: a) o núcleo IV da Corregedoria trata exclusivamente das atividades dos delegatários dos serviços de notas e registros; b) a autoridade judicial competente visa o Livro Diário Auxiliar anualmente, conforme critérios estabelecidos na Circular 15 e 16/2016 do TJSC; c) a criação de ferramentas para acompanhamento e fiscalização, tais como: 1) Selo Digital de Fiscalização; 2) Sistema de Correições Virtuais; d) a realização de correições em 584 serventias extrajudiciais (todas as existentes na época) na gestão 2014-2016, e a continuidade de tal atividade em 2017; e f) o

---

ao aplicador da norma, no momento da subsunção quer dizer, quando lhe caiba determinar se o fato singular e concreto com que se defronta corresponde ou não ao modelo abstrato, o cuidado de preencher os claros, de cobrir os espaços em branco. A doutrina costuma falar, ao propósito, em **conceitos juridicamente indeterminados**. (MOREIRA, José Carlos Barbosa *apud* PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **O tratamento diferenciado às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas nas contratações públicas, segundo as cláusulas gerais e os conceitos jurídicos indeterminados acolhidos na Lei Complementar nº 123/06 e no Decreto Federal nº 6.204/07**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 7, n. 74, fev. 2008. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=52292>>. Acesso em: 9 set. 2015). (negrito nosso)

controle mensal das prestações de contas das serventias extrajudiciais sob a administração de interinos.

Com efeito, foi constatado que o Núcleo IV fiscaliza exclusivamente as atividades dos delegatários dos serviços de notas e registros, por meio dos sistemas do Selo Digital de Fiscalização, Sistema de Correições Virtuais e Correições Presenciais.

O Sistema Selo Digital de Fiscalização permite acompanhar as receitas das serventias provenientes dos emolumentos, podendo constituir em parte dos estudos sobre os custos dos emolumentos. Contudo, não foi mencionado no parecer técnico do Processo nº 0011730-23-2014, que visa revisar o Regimento de Emolumentos.

As correições virtuais ou presenciais realizadas pelo Núcleo IV, por sua vez, não se destinam a avaliação do valor dos emolumentos, mas sim efetuar a correições dos atos notariais e registrais realizados pelos delegatários.

A atividade de visar os Livros de Registro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa de serventias extrajudiciais, administradas por delegatários titulares e interinos, caracteriza controle dos custos, assim como a atividade de controlar mensalmente as prestações de contas dos interinos. Como os referidos livros contêm as receitas e as despesas das serventias extrajudiciais, eles podem subsidiar estudos do Tribunal de Justiça para a avaliação do valor dos emolumentos, sob os critérios de custo efetivo e adequada e suficiente remuneração dos delegatários. Apesar disso, os resultados dos controles mensais e/ou anuais não constam no parecer técnico do Processo nº 0011730-23-2014. Assim, os documentos apresentados pelo Tribunal de Justiça não contêm estudo técnico com todos os elementos dispostos no artigo 1º, parágrafo único, da Lei (federal) nº 10.169/2000.

Entre as causas identificadas para a ausência de comprovação de que a fixação dos emolumentos representa os custos efetivos e a adequada remuneração dos serviços notariais e de registro, previsto no artigo 1º, parágrafo único, da Lei (federal) nº 10.169/2000, encontram-se: a) dificuldade na elaboração e execução de sistema de custeio em todas as serventias extrajudiciais, com diferentes habilitações, movimentações financeiras distintas e localizadas em todas as cidades do estado; b) inexistência de padronização nacional para avaliação dos custos dos serviços notarial ou registral, e; c) inexistência de norma do Tribunal de Justiça de Santa Catarina ou lei estadual regulamentando os conceitos de “custo efetivo” e “adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados”.

Os efeitos da ausência de avaliação dos parâmetros legais do artigo 1º, parágrafo único, da Lei (federal) nº 10.169/00 refletem de diversas maneiras nos setores envolvidos. Um deles é o desconhecimento do Tribunal de Justiça dos custos de cada tipo de serviço notarial e/ou registral. Outro é a insatisfação dos tabeliães e registradores em relação aos valores insuficientes de determinados emolumentos. Por último, a sociedade civil organizada acaba por se tornar contrária aos aumentos dos emolumentos (tributos enquadrados como taxas) por entender que os atuais valores já remuneram adequadamente os tabeliães e registradores.

Em resumo, após a aplicação dos procedimentos de auditoria, observou-se que o esboço de proposta de lei de iniciativa do Poder Judiciário (Processo nº 0011730-23.2014), abrangendo a revisão, alteração ou criação de emolumentos, não possui como fundamento a avaliação de custo dos serviços cartoriais e da adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados, a fim de cumprir o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/2000.

Diante dos motivos expostos, sugere-se ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.**
- **Propor projeto de lei de criação de emolumento e/ou revisão do seu valor embasado no estudo sobre o custo efetivo dos atos praticados e na remuneração dos tabeliães e registradores pelos serviços prestados, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.**

Com tal medida, espera-se alcançar maior transparência na cobrança dos tributos nominados emolumentos, a adequada remuneração dos tabeliães e registradores e a cobrança de emolumentos condizente com o custo efetivo do serviço prestado.

#### 2.1.1.1. Decisão do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. do aludido relatório, e determinar

a audiência do responsável e diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Nesse sentido, a sugestão de recomendação do item 3.2.1.2. da conclusão do relatório mencionado (Propor projeto de lei de criação de emolumento e/ou revisão do seu valor embasado no estudo sobre o custo efetivo dos atos praticados e na remuneração dos tabeliães e registradores pelos serviços prestados, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.), deixa de constar do presente item.

Sendo assim, os comentários do gestor relativos aos itens excluídos pelo relator não serão analisados, uma vez que tal sugestão de recomendação deixou de existir nos presentes autos.

De acordo com a decisão do Relator (fls. 1.532-1.534v) e relativo ao presente item, permanece a possível recomendação a seguir:

- **1.1 - Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários. (fl. 1.534)**

#### 2.1.1.2. Manifestação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina apresenta manifestação nos seguintes termos:

Após debate realizado entre as autoridades envolvidas e servidores da área técnica deste tribunal, estipulou-se que diante da dificuldade de se apurar o custo efetivo do serviço e de especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, decidiu-se que em um novo regimento deve-se tomar por base, ao menos na elaboração de seu texto-base, os valores do atual regimento de custas e emolumentos com as atualizações monetárias pertinentes.

Tal posicionamento foi adotado a uma, porque no projeto de lei que resultou na promulgação da Lei Complementar estadual n. 156/1997 (Regimento de Custas e Emolumentos) foi realizado estudo em diversas serventias para se apurar os valores dos emolumentos, e, a duas, porque dos valores dos emolumentos previstos estão já inseridos dentro do contexto econômico aceito pela coletividade.

Não obstante, caso ainda assim se entenda necessário o refazimento dos estudos de custo e a revisão da adequada remuneração, cumpre ressaltar a dificuldade que esta Corregedoria-Geral da Justiça, por seu Núcleo IV, enfrentaria ao elaborar tal levantamento, em virtude da impossibilidade de se destacar recursos humanos especificamente para essa função sem prejudicar todas as demais atividades cotidianas que envolvem os colaboradores do referido núcleo. Vislumbra-se que apenas com o trabalho conjunto envolvendo a área técnica da Corte de Contas e os demais setores

deste Tribunal, em especial a Diretoria de Orçamentos e Finanças, dada a sua capacidade técnica, poderá ser concluído o estudo em tempo razoável e com a *expertise* necessária para atendimento às exigências apontadas no relatório oriundo daquela Corte de Contas.

Dessa forma, caso o posicionamento do Tribunal de Contas seja pela imprescindibilidade de renovação do estudo acerca do disposto no parágrafo único do art. 1º da Lei n. 10.169/00, opino pelo requerimento de auxílio técnico para, em esforço conjunto, aquilatar/identificar de forma precisa tais valores. (fls. 1.922v-1.923)

### 2.1.1.3. Manifestação da Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)

A manifestação da ANOREG/SC e CRI/SC inicia com os limites e possibilidade de atuação do Tribunal de Contas a partir da decisão do Tribunal de Justiça no Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 e Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 2015.036714-0/0001.00, da Capital. Seriam eles:

- a) a auditoria operacional, no caso em apreço, tem com finalidade subsidiar decisão posterior do TJ-SC na formulação de Projeto de Lei sobre emolumentos, não podendo assim o TCESC determinar que o TJ-SC remeta Projeto de Lei, pois é vedado um controle a *priori* e a substituição da competência e do juízo valorativo do TJ-SC, tendo a auditoria somente carga auxiliar na questão do valor dos emolumentos, b) os emolumentos devem observar o art. 1º, da Lei Federal nº. 10.169/2000, sendo definidos a partir do efetivo custo e da adequada e suficiente remuneração dos delegatários, **levando ainda em consideração os riscos da atividade desenvolvida nos aspectos administrativo, civil, penal e tributário** e c) a participação de todos os interessados, como as associações estaduais da classe notarial e registral e dos delegatários extrajudiciais, impõe-se em razão da Lei Federal nº. 9.784/99. (fl. 1.796)

Em relação ao item 'a' da manifestação, o Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017 e deste processo de auditoria, que continham sugestão de recomendação para elaboração de propostas de lei.

No que se refere ao item 'c' da manifestação, a ANOREG/SC solicita o ingresso no presente processo de auditoria como diretamente interessado por representar todos os notários e registradores catarinenses, conforme fl. 1.805. Nesse ponto, concorda-se com as razões levantadas para o ingresso da entidade, uma vez que vai ao encontro do decidido no aludido acórdão do TJSC de permitir a participação dos diretamente interessados. Diante disso, sugere-se ao relator incluir a ANOREG/SC no presente processo de auditoria.

No tocante ao item “b”, a manifestação das duas entidades alerta para a necessidade de que os emolumentos devem contemplar: 1) o custo; 2) adequada e suficiente remuneração dos delegatários e 3) os riscos da atividade desenvolvida nos aspectos administrativo, civil, penal e tributário.

Às fls. 1.806-1.817, as duas entidades explicam com base em doutrina que os emolumentos têm natureza híbrida. De um lado, caráter tributário, de feição pública, “naquilo que corresponde ao custeio das expensas do serviço”. De outro, remuneratório, de feição privada, no que se refere ao lucro.

Alertam as entidades que o relatório de auditoria focou sobremaneira no aspecto do custo do emolumento, mas não tratou com a devida importância o caráter remuneratório deste.

Para eles, ao se mensurar a adequada e suficiente remuneração, deve-se considerar: 1) a atividade notarial e registral requer profundos conhecimentos jurídicos para garantir a segurança, autenticidade e eficácia dos atos jurídicos; 2) a necessidade de atualização constante por meio de cursos, participação em eventos, realização de pós-graduação, etc; 3) o tempo ocupado com a gestão das serventias extrajudiciais contemplando, por exemplo, a gestão de pessoas (seleção, treinamento, fiscalização, etc.), implantação de banco de dados e de informatização; 4) a existência de “altos riscos inerentes às atividades notariais e registras em razão das responsabilidades administrativa, civil, criminal e tributária dos delegatários de serviços públicos.” (fl. 1.814)

Assim, entendem que a análise contida no relatório não deve prevalecer para impedir a utilização do método comparado para fixar as tabelas de emolumentos.

Ademais, reforçam que os emolumentos fixados pelo Regimento de Custas e Emolumentos são insuficientes para remunerar os delegatários. Para tanto, utilizam dados do relatório de auditoria, tal como o de que 45 serventias, de uma amostra de 217, apresentaram remuneração (resultado líquido antes do imposto de renda) inferior a R\$ 5.710,74 (vencimento inicial de Analista Judiciário do TJSC), no ano de 2016.

Por fim, acerca da recomendação do item 1.1 do Despacho de fl. 1.534, discordam da metodologia e das conclusões do item 2.1.1. do Relatório DAE nº 24/2017, pelos seguintes motivos:

- a) desconsidera os riscos nas atividades notariais e registras na responsabilidade administrativa, civil, penal e tributário, não levando essa questão em consideração apesar da sua importância e da expressa determinação contida no Mandado de Segurança n. 2015.036714-0 e Agravo Regimental em Mandado de Segurança n.

2015.036714-0/0001.00, da Capital, Relator: Des. Cesar Abreu, b) desconsidera a importância da comparação da Tabela de Santa Catarina com os demais Estados brasileiros, a qual demonstra claramente a inobservância (fl. 1.833) do art. 1º da Lei Federal nº. 10.169/00 pela fixação de emolumentos no Estado de Santa Catarina em razão dos valores pagos serem insuficientes para adimplir o custo efetivo das atividades extrajudiciais e a adequada e suficiente remuneração dos delegatários, c) inexistente uma análise com a profundidade necessária sobre a adequada e a suficiente remuneração dos delegatários, os quais são profissionais altamente qualificados, que empregam tempo e recurso na qualificação constante e que possuem conhecimento profundo na área jurídica e de gestão. (fls. 1.832-1.833)

**2.1.1.4.** Manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e do Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)

A manifestação das duas entidades não é dividida por itens do relatório, de modo que se passa a resumir neste item o que foi apresentado às fls. 1.881-1884v. Quando necessárias as alegações das duas entidades para a análise de parte do presente relatório, será remetida a este item (2.1.1.4.).

As duas entidades alertam, às fls. 1.881, para a precária e frágil situação econômica dos Registradores Cíveis de Santa Catarina, os quais exercem, em regra, as seguintes 3 especialidades: Registradores Cíveis de Pessoas Naturais, de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas, todas elas no âmbito da mesma serventia extrajudicial.

Salientam, às fls. 1.881v, para a diferença econômica-financeira entre: (a) De um lado, Registradores Cíveis de Pessoas Naturais e de Pessoas Jurídicas, Escrivães de Paz e Registradores de Títulos e Documentos; ao passo que (b) no outro lado, encontram-se Registradores e Tabeliães do Estado de Santa Catarina.

Aduzem, às fls. 1.881v, que a quantidade de serventias que restaram vagas no último concurso decorre da manifesta inviabilidade econômico-financeira e que não há entre elas Registros de Imóveis ou Tabelionatos de Notas e Protestos, mas apenas Registros Cíveis e Escrivanias de Paz.

Para o IRTPDJ e Siredoc, o motivo pelo qual os registros cíveis estão enfraquecendo resultam de 2 fatos:

a manifesta desproporcionalidade (falta de isonomia) entre os emolumentos que são fixados aos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais e Jurídicas, em relação às demais especialidades registrares, bem como às infundáveis gratuidades que lhes são impingidas ano após ano (somente para exemplificar citem-se: Circular 01/2017 da CGJSC que determina isenção de emolumentos para todos os registros de pessoas jurídicas enquadradas como sem fins econômicos; Provimento 63/2017 da CGJ/CNJ, que

determina a averbação de CPF em todos os registros de nascimento, casamento e óbito em que não constar tal informação, sem que exista qualquer contraprestação pecuniária em favor dos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais e Escrivães de Paz). (fl. 1.881v)

Sobre a desproporcionalidade entre os emolumentos, o IRTDJ e o Siredoc concordam com o relatório técnico no sentido de que existem situações muitas vezes idênticas com diferença de tratamento. (fl. 1.881v)

Quanto às isenções, o IRTDJ e Siredoc aduzem que as inúmeras isenções acarretam em atos gratuitos aos usuários, mas que, “quando ressarcidos (eis que vários atos não têm sido adimplidos), são pagos em valores dissonantes do que é preconizado pela lei de regência dos emolumentos”. Ou, alertam para situações em que os atos gratuitos não têm sido reembolsados, conforme fl. 1.882.

O IRTJD e o Siredoc, de acordo com às fls. 1.882v-1.883, contrapõem-se a adoção da remuneração do cargo de analista judiciário do TJSC como remuneração mínima de um Oficial de registro ou notarial. Lembram que o montante deve corresponder as despesas para manutenção do local do escritório e a remuneração digna do oficial do serviço notarial e de registro. Para tanto, a remuneração deve cobrir os riscos da atividade em caráter privado, tais como responsabilidade pessoal sobre os riscos trabalhista, tributário e administrativo, além do ônus de novas obrigações decorrentes das mudanças tecnológicas e a criação futura de serviços gratuitos não reembolsados.

Nas palavras do IRTDJ e Siredoc: o delegatário do serviço notarial e de registro:

[...] não tem adicional de férias, décimo terceiro, FGTS, não tem garantia de rentabilidade mínima e responde objetivamente pelos danos causados por ele ou seus prepostos, além de correr exclusivamente às suas expensas todos os gastos com funcionários, equipamentos, instalações, serviços e demais custos inerentes à atividade registral. (fl. 1.882v)

Como exemplo de nova obrigação, cujos custos são absorvidos pelos delegatários, mencionam o Provimento nº 74, de 31 de julho de 2018 do CNJ, que estabeleceu as condições mínimas dos cartórios de menor capacidade financeira, conforme reproduzido às fls. 1.882v.

Como conclusão, entendem que a remuneração da função do delegatário do serviço notarial e de registro deve ser comparada com as carreiras de Estado, entre elas, Delegado, Defensor Público, Procurador do Estado, Magistrado ou Membro do Ministério Público, por entenderem ser “mais adequada à complexidade e aptidão para o exercício da função e evidente responsabilidade que acompanha os serviços notariais e registrais.” (fl. 1.882v)

O IRTDJ e o Siredoc reafirmam a necessidade de isonomia entre os serviços notariais e registrais de especialidade diversas, por estarem em regimes jurídicos idênticos de prestação. Os recursos para tal equiparação remuneratória, melhoria da ajuda de custo e/ou majoração dos emolumentos, conforme expõem à fl. 1.883v, podem vir dos recursos do Selo de Fiscalização.

Defendem que os recursos do Selo de Fiscalização não teriam excedentes caso o TJSC reembolsasse os notariais e os registradores: a) pelos serviços prestados e não remunerados (fl. 1.883v); b) pelos atos gratuitos no valor previsto em lei e não pelo valor mínimo (fl. 1.884); c) pelas averbações de CPF (fl. 1.884); e d) pelos novos serviços criados sem previsão emolumentar (tais como procedimentos administrativos de reconhecimento de paternidade biológica, socioafetiva, retificação administrativa) (fl. 1.884).

Por fim, o IRTDJ e o Siredoc, à fl. 1.884, alertam para a insustentável situação econômico-financeira dos escritórios Registradores Cíveis de Pessoas Naturais, de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas, e reafirmam a necessidade de suficiente remuneração pelos serviços prestados, substancial majoração da ajuda de custo e a isonomia de emolumentos com as demais especialidades.

#### 2.1.1.5. Manifestação de Tatiana Passos

Em relação ao item 3.2.1.1. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, a registradora afirma a necessidade de os registradores civis, de títulos e documentos e pessoas jurídicas receberem a justa e real contraprestação, que corresponda ao custo dos serviços prestados. No entanto, alega que muitos serviços têm sido transformados em atos gratuitos e não são ressarcidos, condenando toda uma categoria de profissionais de direito à quase miserabilidade financeira da serventia. Expõe duas situações impostas aos delegatários que retratam o alegado, quais sejam: a) averbações gratuitas de CPF's em todas as certidões emitidas diariamente; b) decisão exarada nos autos 0001025-58.2017.8.24.0600, da Corregedoria-Geral da Justiça de Santa Catarina, de 05 de dezembro de 2017, em resposta a pedido do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Santa Catarina, que se refere a destinação dos recursos arrecadados pelo selo de fiscalização.

Acerca da situação "A", a registradora explica que o Provimento nº 63/2017 do CNJ, ao exigir a averbação do CPF no registro das pessoas naturais, ampliou o tempo de

atendimento de 2 para 5 minutos, pois acrescentou a necessidade de conferência no sistema nacional de CPF, além dos serviços que deviam ser realizados, tais como o cadastramento da averbação no sistema da serventia, a impressão de etiqueta e a assinatura da etiqueta.

Aduz que não é ressarcida pelos atos gratuitos de averbação de CPF e que, se assim o fosse, teria direito ao crédito de R\$ 153.787,50 de ressarcimento por serviços prestados.

Por outro lado, lembra que os recursos arrecadados pelo selo de fiscalização deveriam ser destinados à ajuda de custo e para ressarcir atos gratuitos, conforme art. 9º da Lei Complementar (Estadual) nº 175/1998. Contudo, apesar de haver excedente nos recursos arrecadados pelo selo, conforme mencionado às fls. 1.851v, alega que há diversos atos gratuitos que não vêm sendo ressarcidos.

Outro exemplo de emolumento com valor não condizente com o custo do serviço e a suficiente remuneração do delegatário é o ressarcimento de um registro de óbito, cujo valor é R\$ 63,00, quando tal ato ocorre em regime de plantão nos finais de semana ou fora do horário de expediente. Alega que é necessário pagar horas extras ao funcionário ou os próprios registradores desempenharem a atividade no período fora do horário de expediente.

Em resumo, solicita que sejam respeitadas as leis para que se possa cobrar os emolumentos pelos serviços prestados, ou o ressarcimento por tais serviços ou, alternativamente, que atos sejam desconsiderados como obrigatórios, tais como averbação de CPF. Além disso, sugere a possibilidade de ressarcimento pelos serviços de correção de atos imputáveis aos antigos titulares, a revisão dos valores do selo de fiscalização e a revisão dos repasses dos excedentes de tal selo para outros setores antes de serem ressarcidos os atos requeridos.

#### **2.1.1.6. Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça e dos demais interessados**

##### **2.1.1.6.1. Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC)**

A manifestação do TJSC aponta que o novo Regimento de Custas e Emolumentos deve tomar por base os valores do atual com as atualizações monetárias pertinentes, diante da dificuldade em se apurar o custo efetivo do serviço e de especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador. Isto porque em 1997 foi realizado estudo em diversas serventias para se apurar os valores dos emolumentos e os atuais emolumentos já estão inseridos

dentro do contexto econômico aceito pela coletividade. Além disso, alerta para a existência de pouco pessoal para executar a realização de estudos de custo e a revisão da adequada remuneração, e manter as atividades cotidianas do núcleo. Caso a decisão do TCE/SC recomende a renovação do estudo, o Tribunal de Justiça sugere o trabalho conjunto do TCE com o Poder Judiciário para efetuar os estudos.

Ao analisar a manifestação do TJSC, os mencionados estudos que apuraram os valores dos emolumentos a fim de embasar o Projeto de Lei que culminou na Lei Complementar (estadual) nº 156/1997 não foram apresentados ao Tribunal de Contas do Estado.

O Poder Judiciário catarinense afirma que a elaboração de texto-base com os valores do atual regimento de custas e emolumentos com as atualizações monetárias pertinentes constitui o início dos estudos para a elaboração do Projeto de lei a ser enviado à Assembleia Legislativa. No entanto, com a devida vênia, os estudos realizados para a elaboração da Lei Complementar (estadual) nº 156/1997 foram realizados há mais de 20 anos e não necessariamente representam a realidade atual. Nesse sentido, entende-se que o Projeto de Lei deve conter estudos sobre os valores dos emolumentos em conformidade ao artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, que explicita o custo efetivo do serviço notarial e registral, assim como a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador (incluído o risco associado ao serviço) no período atual.

Os estudos poderão ser realizados no prazo e da forma estipulada pelo próprio Tribunal de Justiça no plano de ação. Poderá contemplar etapas parciais. Importante que tais estudos estejam concluídos ao final do tempo a ser estipulado pelo TJSC. Ressalta-se que este prazo não precisa ser de 1 ano. O gestor público dispõe de discricionariedade para estipular prazos adequados para suas ações. Cada situação da administração pública requer estudos, planejamentos, tempo para incluir no orçamento e execução futura. Nesse sentido, há exemplos de prazos plurianuais na administração pública, tais como: Plano Plurianual com vigência por 4 anos, Plano Nacional da Educação (Lei nº 13.005/2014), com ações para 10 anos; Plano Nacional de Saúde com 4 anos e o Plano Nacional de Redução de Mortes no Trânsito que prevê a redução de mortes no trânsito no prazo de 10 anos. Além disso, o gestor do TJSC deve avaliar o prazo necessário de modo que não impacte ou dificulte a capacidade operacional no Núcleo IV da Corregedoria e outras diretorias do Poder, ou pode contratar empresas terceirizadas para a elaboração dos estudos. Não sendo necessário, salvo melhor juízo, da participação técnica do Tribunal de Contas.

Pelo exposto, sugere-se a manutenção da recomendação de realização de estudos para avaliar os custos e a adequada e suficiente remuneração dos delegatários.

#### 2.1.1.6.2. Análise da manifestação da Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)

As entidades ANOREG/SC e CRI/SC discordam da metodologia e das conclusões do item 2.1.1. do Relatório DAE nº 24/2017, que fundamenta a recomendação do item 1.1 do Despacho de fls. 1.534.

Afirmam que o Relatório DAE nº 024/2017 focou no custo do serviço extrajudicial e não considerou os riscos da atividade desenvolvida nos aspectos administrativo, civil, penal e tributário.

Para eles, ao se mensurar a adequada e suficiente remuneração, deve-se considerar: 1) a atividade notarial e registral requer profundos conhecimentos jurídicos para garantir a segurança, autenticidade e eficácia dos atos jurídicos; 2) a necessidade de atualização constante por meio de cursos, participação em eventos, realização de pós-graduação, etc; 3) o tempo ocupado com a gestão das serventias extrajudiciais contemplando, por exemplo, a gestão de pessoas (seleção, treinamento, fiscalização, etc.), implantação de banco de dados e de informatização; 4) a existência de “altos riscos inerentes às atividades notariais e registrares em razão das responsabilidades administrativa, civil, criminal e tributária dos delegatários de serviços públicos.” (fl. 1.814)

Defendem a utilização do método comparativo dos emolumentos em relação aos demais estados, pois as diferenças entre os valores de Santa Catarina e os demais estados demonstraria a inobservância do artigo 1º da Lei nº 10.169/00, uma vez que os valores dos emolumentos catarinenses seriam insuficientes para cobrir o custo efetivo das serventias e remunerar de modo adequado e suficiente os delegatários. Além disso, defendem que o método comparativo é o “método por excelência nas ciências em geral e no direito em específico, sendo essencial e de grande utilidade” (fl. 1.814) e possibilita analisar as experiências de outros estados da federação.

Outro motivo alegado para justificar que os atuais emolumentos são insuficientes para remunerar os delegatários decorre de dados citados no Relatório de Instrução DAE nº

24/2017 de que dentre 217 delegatários, 45 contam com Remuneração Líquida antes de Imposto de Renda (RLAIR) inferior a R\$ 5.710,74 no ano de 2016.

Por fim, aduzem que o relatório deixou de analisar com profundidade a adequada e suficiente remuneração dos delegatários que possuem profundo conhecimento jurídico, são responsáveis pela gestão da serventia e dispendem tempo na própria qualificação e de prepostos.

Ao analisar a manifestação das entidades ANOREG/SC e CRI/SC, rejeita-se a afirmação de que a análise técnica exposta no Relatório DAE nº 24/2017 se dedicou apenas aos custos dos serviços extrajudiciais e não tenha abordado a suficiente e a adequada remuneração. Em diversos trechos do referido relatório, menciona-se que o valor dos emolumentos deve contemplar o custo efetivo do serviço e a adequada e suficiente remuneração, tais como:

1) o trecho (a) não discrimina quanto do valor proposto de R\$ 165,00 representa de custo efetivo e quanto representa a justa remuneração da prática do ato; 2) o trecho (b) unifica critérios de cobrança, mas não apresenta o custo e a **adequada remuneração** existente no serviço de escritura e registro de instituição de condomínio para permitir a atualização de R\$ 600,00, mais R\$ 9,15 por unidade; para R\$ 726,00, mais R\$ 19,80 por unidade ou lote; 3) os trechos (c), (d) e (f) demonstram que a modificação do valor dos emolumentos ocorreu em virtude de equalizar com a média dos valores apurados em outros estados. Isto evidencia não haver estudo de custo efetivo em território catarinense, que possui custos fixos (por exemplo: aluguel e salários) e variáveis distintos de outros estados, bem como denota a **ausência de definição do que se entende por adequada e suficiente remuneração do registrador e notário**; [...]

Outra questão atinente à fixação dos emolumentos consiste na **ausência de detalhamento sobre a adequada e suficiente remuneração dos serviços notariais e de registro no Processo nº 0011730-23.2014**. Apesar de os termos “adequada” e “suficiente” serem conceitos jurídicos indeterminados, compete ao Tribunal de Justiça defini-los e explicitá-los na proposta de lei revisora do Regimento de Emolumentos.

[...]

**A indeterminação dos termos “adequada” e “suficiente” na fixação dos emolumentos deveria ser sanada pelo Tribunal de Justiça ao explicitar o seu conteúdo, seja pela previsão de percentual de lucro sobre o custo efetivo do serviço, seja pela previsão de valor fixo em cada ato notarial e de registro, seja por outra forma a ser estabelecida pelo Poder Judiciário.** (fls. 1.464-1.465) (grifo nosso)

Com efeito, o item 2.1.1. do Relatório DAE nº 24/2017 deve ser analisado conjuntamente com o item 2.2.1. do referido relatório, uma vez que ambos culminam na sugestão de recomendação explicitada no item 1.1 do Despacho de fl. 1.534. O item 2.2.1. avaliou se o montante arrecadado era suficiente para gerar uma arrecadação bruta nas serventias extrajudiciais que refletisse o custo e a adequada remuneração pelos serviços prestados.

Apontou-se, à fl. 1.469, que os emolumentos possuem caráter híbrido para abarcar os riscos do negócio, conforme segue:

Por um lado, devem fazer frente ao custo efetivo da prestação de serviços públicos específicos e divisíveis. Por outro, devem remunerar os delegatários desses serviços de forma adequada e suficiente, considerando que estes prestam um serviço de caráter privado e, enquanto tal, possuem uma série de riscos mercadológicos, além de arcarem com os riscos trabalhistas, tributários, penais, civis e operacionais do serviço prestado. (fl. 1.469)

Nesse trecho, defendeu-se que a adequada e suficiente remuneração deve abranger os riscos trabalhistas, tributários, penais, civis e operacionais do serviço prestado, o que não corrobora com a manifestação das entidades ANOREG/SC e CRI/SC de que o Relatório DAE nº 24/2017 não considerou os riscos inerentes a atividade extrajudicial.

No entanto, há que se lembrar de que a definição sobre os conceitos indeterminados de “adequada e suficiente” remuneração cabe ao gestor público responsável que, no caso, pode ser o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o Conselho Nacional de Justiça ou ao Poder Legislativo.

Acerca da defesa pela utilização do método comparativo, tem-se que pode ser utilizado como etapa do estudo, mas é incompleto. Tem a vantagem de trazer novas hipóteses de emolumentos que constam em outros Estados, que melhor podem atender a sociedade e os delegatários ao especificar situações que antes se encontravam no campo de hipóteses de um ato geral, tal como registro por todos os atos sem valor declarado. A comparação serve como norte para indicar quais emolumentos estão com valores muito distantes da média nacional. Contudo, a análise comparativa deve respeitar as diferenças existentes nas diversas tabelas estaduais. Há estados em que o valor dos emolumentos destina-se integralmente aos delegatários, ao passo que outros entes da federação destinam parcela do valor dos emolumentos para os poderes do Estado. Com isso, a comparação deve considerar apenas os valores dos emolumentos destinados exclusivamente aos delegatários para, então, extrair a média nacional. Tendo por base tais considerações, o método comparativo, por si só, não atende o artigo 1º, § 1º, da Lei nº 10.169/2001, pois não apresenta metodologia de cálculo que demonstre o custo efetivo e a adequada e suficiente remuneração dos delegatários (incluído o risco associado ao serviço).

Por último, sobre a crítica ao item 2.1.1 do Relatório DAE nº 24/2017 por considerarem inexistir uma análise profunda sobre a adequada e suficiente remuneração dos delegatários, a avaliação dos livros demonstrou que o conjunto dos atuais emolumentos não tem remunerado adequadamente os Registros Cíveis de Pessoas Naturais e de Pessoas Jurídicas, uma vez que 45 de 217 serventias não tinham Remuneração “líquida” antes do Imposto de Renda superior a R\$ 5.710,74 em 2016. Não havia Registro de Imóveis e Notas e Protestos

nesta amostra de 45 serventias, mas forte presença de Registros Cíveis. Agrega-se a isso, a informação das entidades IRTDJ e Siredoc de que, entre as serventias que permaneceram vagas após o último concurso, não havia Registro de Imóveis e Notas e Protestos. Logo, evidenciou-se a necessidade de estudos para avaliar os valores dos atuais emolumentos precipuamente para os Registros Cíveis. Porém, antes de tal estudo, torna-se interessante: a) o Tribunal de Justiça concluir a reordenação das delegações para extinguir as que possuem baixa movimentação financeira ou acumular as funções vagas com outras serventias do município; e b) avaliar a possibilidade de ressarcimento das situações apontadas pelas entidades representativas nas manifestações da presente auditoria, a fim de melhor remunerar os atuais delegatários. Tais ações impactarão no equilíbrio financeiro das delegações que permanecerem, especialmente nos Registros Cíveis.

Sobre a adequada e suficiente remuneração dos delegatários, ressalta-se que são conceitos indeterminados que cabe ao Tribunal de Justiça normatizá-los. Um conceito de remuneração que atenda o previsto em lei pode abranger o lucro, os riscos (administrativos, tributários, trabalhistas, cíveis, etc.), o tempo dedicado a gestão da serventia (seleção e treinamento de pessoal, etc.), atividade desempenhada pelo delegatário, entre outros.

Diante da manifestação da ANOREG/SC e CRI/SC, reitera-se que: a) os riscos das atividades notariais e registrais devem ser contemplados na adequada e suficiente remuneração em observância ao artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00; b) o método comparativo pode ser utilizado como uma das etapas do estudo, mas deve distinguir o valor dos emolumentos efetivamente destinado aos delegatários para efeitos de comparação; c) a análise profunda sobre a adequada e suficiente remuneração deve ser realizada no âmbito do Poder Judiciário catarinense.

Pelo exposto, entende-se por manter a sugestão de recomendação do item 1.1. do Despacho de fl. 1.534.

2.1.1.6.3. Análise da manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e do Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)

A manifestação do IRTDJ e SIREDOC não contradiz a sugestão de recomendação para:

- **Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.**

A análise dos dados contida no Relatório DAE nº 024/2017 corrobora a afirmação do Siredoc e IRTDJ de que as Serventias de Paz, responsáveis pelo Registro Civil de Pessoas Naturais, concentram as serventias extrajudiciais com situação financeira frágil.

A definição da adequada e suficiente remuneração deve ser realizada pelo Poder Judiciário e sugere-se que contemple o lucro e o risco da atividade. A discussão sobre se o parâmetro de renda mínima do delegatário deve ser equiparada ou não a das demais carreiras de estado é de responsabilidade do Poder Judiciário. A utilização do vencimento do cargo de analista judiciário pela presente auditoria como critério da remuneração mínima suficiente do registrador ou notário tornou-se importante para o cálculo do custo mínimo de cartório (questão 04) e o cálculo de serventias extrajudiciais que poderiam se enquadrar como deficitárias financeiramente (questão 05). No entanto, somente foi utilizado por inexistir critério de remuneração adequada e suficiente do delegatário estabelecido pelo Poder Judiciário estadual ou pelo Conselho Nacional de Justiça.

As críticas existentes sobre adequada e suficiente remuneração deverão compor a avaliação do valor dos emolumentos por parte do Tribunal de Justiça, contemplando o custo efetivo do serviço notarial e registral e a especificação da adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador. Nesse sentido, entende-se que a manifestação do IRTDJ e SIREDOC não contradiz a sugestão de recomendação.

#### 2.1.1.6.4. Análise da manifestação de Tatiana Passos

A manifestação de Tatiana Passos comunga dos argumentos elencados pelos IRTDJ e SIREDOC no sentido de que:

sejam respeitadas as leis para que se possa cobrar os emolumentos pelos serviços prestados, ou o ressarcimento por tais serviços ou, alternativamente, que atos sejam desconsiderados como obrigatórios, tais como averbação de CPF. Além disso, sugere a possibilidade de ressarcimento pelos serviços de correção de atos imputáveis aos antigos titulares, a revisão dos valores do selo de fiscalização e a revisão dos repasses dos excedentes de tal selo para outros setores antes de serem ressarcidos os atos requeridos. (fl. 1.855)

Diante da manifestação não contradizer os itens 2.1.1. e 2.2.1. do Relatório DAE nº 024/2017, sugere-se a manutenção da sugestão de recomendação 1.1 do Despacho de fl. 1.534:

- **1.1 - Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários (itens 2.1.1 e 2.2.1 do Relatório nº DAE - 24/2017).**

## 2.2. SEGUNDA QUESTÃO

A segunda questão da auditoria é: “O montante arrecadado [emolumentos (taxas), ajuda de custo e ressarcimento de atos gratuitos] é suficiente para gerar uma arrecadação bruta nas serventias extrajudiciais que reflita o efetivo custo e a remuneração pelos serviços prestados?”

Ao responder esta questão, a equipe de auditoria identificou a seguinte situação:

### 2.2.1. Serventias extrajudiciais com resultado líquido antes do imposto de renda menor que o vencimento inicial do Analista Judiciário do TJSC.

O art. 1º da Lei Nº 10.169/00, lei federal que regula o § 2º do art. 236 da CF/88, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, dispõe que cada Estado e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro.

Na sequência, o parágrafo único do art. 1º da Lei Nº 10.169/00 estabelece que o valor fixado para os emolumentos deverá corresponder ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados. Além disso, segundo o art. 2º desta Lei, para a fixação do valor dos emolumentos, a Lei dos Estados e do Distrito Federal levará em conta a natureza pública e o caráter social dos serviços notariais e de registro.

Estes tópicos iniciais da Lei Nº 10.169/00 tratam da questão motivadora desta parte do trabalho. Ou seja, estariam os valores fixados para os emolumentos cobrados pelas serventias

extrajudiciais em Santa Catarina guardando estreita correspondência com o custo efetivo dos serviços bem como gerando uma remuneração suficiente e adequada aos seus prestadores?

Antes de apresentar a metodologia deste estudo, é importante ressaltar a natureza tributária das custas extrajudiciais. Conforme a citação do Ministro do STF Eros Grau feita na introdução deste trabalho, “a jurisprudência do STF firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos” (ADI 3.826, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 12-5-2010, Plenário, DJE de 20-8-2010). Também foi citado o Ministro Sydney Sanches, em julgamento no qual, ao defender o caráter tributário específico de taxa para as custas extrajudiciais, diz que os emolumentos “resultam [...] de serviço público, ainda que prestado em caráter particular” (ADI 1.444, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 12-2-2003, Plenário, DJ de 11-4-2003). Neste ponto, ele retoma o art. 236 da CF/88, o qual estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

Segundo o art. 77 do CTN, as taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Do exposto, verifica-se o caráter *sui generis* dos emolumentos cobrados pelas serventias extrajudiciais. Por um lado, devem fazer frente ao custo efetivo da prestação de serviços públicos específicos e divisíveis. Por outro, devem remunerar os delegatários desses serviços de forma adequada e suficiente, considerando que estes prestam um serviço de caráter privado e, enquanto tal, possuem uma série de riscos mercadológicos, além de arcarem com os riscos trabalhistas, tributários, penais, civis e operacionais do serviço prestado.

Para então investigar a questão motivadora, pensada em um nível macro de análise, caberia a seguinte pergunta: o montante arrecadado (emolumentos, ajuda de custo e ressarcimento de atos gratuitos) é suficiente para gerar um resultado líquido para as serventias extrajudiciais que reflita o efetivo custo e a remuneração pelos serviços prestados. Ou seja, os emolumentos deveriam proporcionar uma geração de receitas que, ao descontar as despesas e os custos da prestação do serviço, levariam a um resultado líquido do negócio suficiente para remunerar adequadamente os delegatários.

Em resumo, o método de análise consistiu em buscar as receitas e despesas registradas pelas serventias no Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa, confrontar os

valores e apurar ao resultado líquido antes do imposto de renda (RLAIR)<sup>23</sup>. Este resultado será utilizado como evidência para identificar se os valores dos emolumentos são suficientes para cobrir os custos e a adequada remuneração dos delegatários.

Em relação ao critério de referência desta análise, ou seja, aquela que seria considerada uma “remuneração adequada e suficiente”, inicialmente, a sua definição e calibração cabe ao gestor público responsável. No entanto, na ausência desta definição, esta análise fundamentou-se na interpretação de que um delegatário deveria, pelo menos, ter uma remuneração superior ao vencimento inicial de um Analista Judiciário do TJSC.

Desse modo, buscou-se avaliar se alguma serventia apresentou em 2016 um RLAIR menor que o vencimento inicial de um Analista Judiciário do TJSC (R\$ 5.710,74), considerada então a remuneração mínima suficiente. Apesar de a adoção deste critério parecer simplificada, ao considerar o vencimento inicial de um Analista judiciário do TJSC como uma remuneração mínima aceitável, pressupõe-se que um delegatário dos serviços notariais ou registrais deveria ter uma remuneração maior, haja vista os riscos inerentes ao caráter privado das suas atividades.

Eis que, entretanto, de um total de 217 Livros analisados (cuja relação consta às fls. 1.408-1.411v), foram encontradas 45 serventias que apresentaram um resultado líquido antes do imposto de renda em 2016 inferior a R\$ 5.710,74.

Conforme já mencionado, esta análise está baseada no Livro Auxiliar da Receita e da Despesa. As normas relativas à manutenção e escrituração deste livro contábil específico das serventias extrajudiciais estão disciplinadas no Provimento nº 45/15, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Trata-se de Livro obrigatório para todos os serviços notariais e de registros públicos prestados mediante delegação do Poder Público, sejam eles administrados pelos titulares de delegações ou responsáveis interinos. Este provimento disciplina o registro das receitas no art. 6º e das despesas no art. 8º.

A definição de receita nessa norma é mais direta e menos aberta a interpretação do que em relação às despesas. Conforme o § 3º do art. 6º do Provimento nº 45/15,

Os lançamentos relativos a receitas compreenderão os emolumentos previstos no regimento de custas estadual ou distrital exclusivamente na parte percebida como receita do próprio delegatário, em razão dos atos efetivamente praticados, excluídas as quantias recebidas em depósito para a prática futura de atos, os tributos recebidos a título de substituição tributária ou outro valor que constitua receita devida diretamente ao Estado, ao Distrito Federal, ao Tribunal de Justiça, a outras entidades

---

<sup>23</sup> Essa nomenclatura foi utilizada apenas para refletir a metodologia aqui proposta. Apesar de assemelhar-se com o conceito contábil tradicional do Lucro Antes do Imposto de Renda (LAIR), são conceitos diferentes que provêm de estruturas contábeis distintas.

de direito, e aos fundos de renda mínima e de custeio de atos gratuitos, conforme previsão legal específica.

Já as despesas, de acordo com o art. 8º do Provimento nº 45/15 “serão lançadas no dia em que se efetivarem e sempre deverão resultar da prestação do serviço delegado, sendo passíveis de lançamento no Livro Diário Auxiliar todas as relativas investimentos, custeio e pessoal, promovidas a critério do delegatário”. Em seguida, este artigo cita algumas despesas a serem lançadas neste livro, mas a lista não é exaustiva. Nota-se, desde já, que ali nada se fala sobre o lançamento do imposto de renda da serventia (isto é, do delegatário) ou sobre o lançamento de retiradas de caixa/salários do delegatário/pró-labore. Como a relação das despesas não é exaustiva e esses itens mencionados não foram disciplinados, nota-se que há uma certa discricionariedade no preenchimento do lado da despesa deste Livro.

Por fim, ainda em relação às regras impostas pelo Provimento nº 45/16 em relação ao registro e apresentação dos Livros Diários Auxiliares da Receita e da Despesa, destacam-se também os artigos 9ª e 10ª:

Art. 9º. Ao final de cada mês serão somadas, em separado, as receitas e as despesas da unidade de serviço extrajudicial, com a apuração do saldo líquido positivo ou negativo do período.

Art. 10 Ao final de cada exercício será feito o balanço anual da unidade de serviço extrajudicial, com a indicação da receita, da despesa e do líquido mês a mês, e apuração do saldo positivo ou negativo do período.

Estas regras também estão presentes na Circular nº 15/2016 do TJSC, direcionada aos Notários e Registradores e Escrivães de Paz de Santa Catarina. Trata-se de regras simples que facilitam os trabalhos de auditoria, seja ela financeira ou operacional, interna ou externa. Entretanto, notou-se, através dos Livros recebidos por esta Corte dos cartórios da amostra, que muitas serventias extrajudiciais apresentaram Livros sem a apuração, no final de cada mês, do somatório da receita e da despesa e do saldo líquido, bem como sem a apuração, no final de cada exercício, da receita, da despesa e do líquido mês a mês.

Cabe destacar que o fornecimento do Livro Auxiliar da Receita e da Despesa ao TCE/SC para a realização de Auditoria Operacional foi objeto de avaliação judicial, conforme já explicitado na introdução deste relatório. Apesar do caráter privado da prestação do serviço, tratam-se os emolumentos de tributos cobrados mediante taxas pela prestação de serviços públicos delegados. Assim, firmou-se posição no julgamento desta questão de que não há óbice ao fornecimento deste Livro ao TCE/SC para realização de auditoria operacional objetivando avaliar a razoabilidade dos valores cobrados a título de emolumentos pelas serventias extrajudiciais e, em última instância, “subsidiar o Tribunal de Justiça na definição da justa fixação

das taxas ou emolumentos dos serviços extrajudiciais”, segundo palavras do Relator no voto que prevaleceu neste julgamento<sup>24</sup>.

Uma vez pacificada esta questão do acesso aos Livros por este Tribunal, foi solicitado ao TJSC o Livro Auxiliar de Receita e da Despesa de 232 serventias extrajudiciais referentes ao ano de 2016 (de um total de 597 serventias extrajudiciais em funcionamento em 2016), através do Ofício DAE 13.179, de 06/09/2017 (fls. 1.315 a 1.323). O TJSC, por sua vez, emitiu decisão e despacho manifestando-se positivamente quanto ao envio dos Livros pelos delegatários diretamente ao TCE/SC (fls. 1.345-1.352).

Antes, porém, de apresentar os resultados específicos da análise dos Livros e da estimativa do RLAIR dos cartórios da amostra, mostrar-se-á a distribuição da receita arrecadada por todas as serventias extrajudiciais. Trata-se de um dado público e de acesso através do Portal Justiça Aberta, do CNJ<sup>25</sup>, no qual se divulga a receita semestral arrecadada por cada serventia, segundo o último semestre informado ao CNJ. Como ponto negativo, não há garantia que todos os dados ali apresentados retratem o mesmo período para todos os cartórios. O principal ponto positivo, por outro lado, é que se trata da única fonte pública de acesso a estes dados. Vale lembrar também que estas são as informações financeiras sobre os cartórios que em geral aparecem sendo discutidas seja em trabalhos acadêmicos ou veiculadas na imprensa. Inclusive, muitas vezes, são apresentadas com foco nos cartórios que figuram nos quantis superiores de arrecadação.

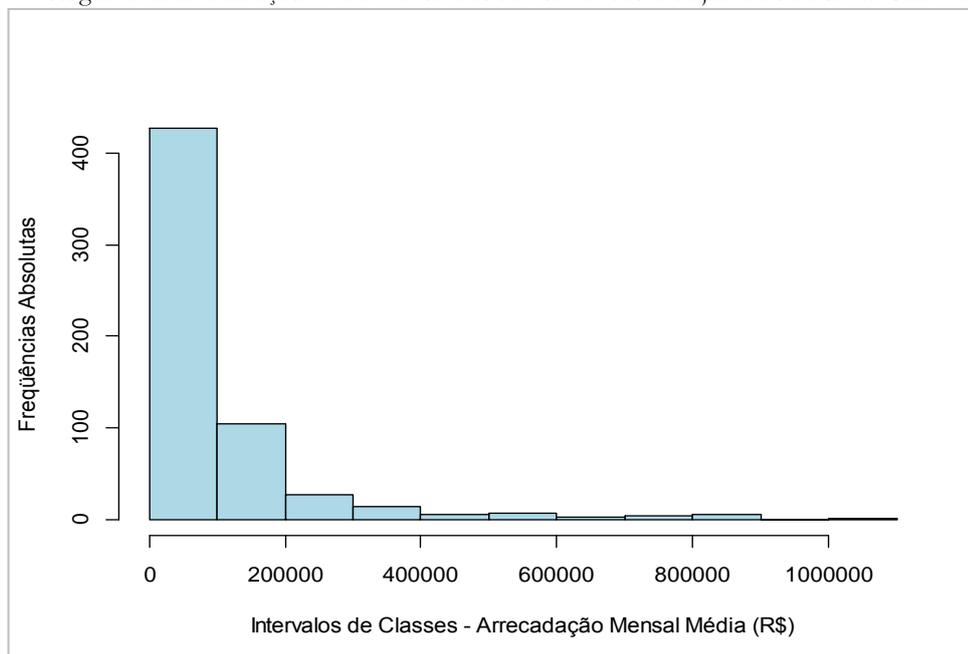
A distribuição desta arrecadação, utilizando os dados semestrais do CNJ para calcular uma média mensal de arrecadação bruta pelas 597 serventias, é mostrada no Gráfico 1.

---

<sup>24</sup> Voto do Relator Desembargador Cesar Abreu no julgamento do Mandado de Segurança n. 2015.036714-0 e Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 2015.036714-0/0001.00 da comarca da Capital (Tribunal de Justiça), em que foi impetrante/agravado Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina, e impetrados/agravante Desembargador Vice-Corregedor Geral da Justiça, com acórdão publicado no dia 21 de junho de 2016.

<sup>25</sup> Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica\\_aberta/?#](http://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica_aberta/?#)>.

**Gráfico 1:** Histograma da arrecadação média mensal das 597 serventias extrajudiciais de Santa Catarina



Fonte: TCE/SC, com base nos dados do Portal Justiça Aberta/CNJ. (Acesso em 30/07/2017)

Conforme pode se notar através do Gráfico 1, a distribuição dos dados de arrecadação mensal média para as 597 serventias extrajudiciais de Santa Catarina apresenta uma assimetria à direita, com uma longa cauda em direção aos montantes mais elevados. Ou seja, 427 cartórios tiveram uma arrecadação mensal média abaixo de R\$100.000, 104 tiveram uma arrecadação mensal média entre R\$100.000 e R\$200.000, e 66 tiveram uma arrecadação mensal média superior a R\$200.000. Destes últimos mencionados, 25 tiveram renda mensal média superior a R\$400.000 e 13 apresentaram renda média mensal superior a R\$600.000.

Estes dados retratam, no entanto, apenas um lado do balanço financeiro das serventias extrajudiciais. Um retrato global da situação financeira destes cartórios, que incluía as receitas, despesas e resultado líquido, é uma análise, até onde se conhece, inédita em trabalhos realizados por Tribunais de Contas.

A seleção das serventias para solicitação dos livros seguiu um processo de amostragem aleatória estratificada em três etapas, cujo detalhamento e relação nominal dos cartórios está anexado ao processo, às folhas 1419-1425v.

Em primeiro lugar, dividiu-se a população (total de serventias extrajudiciais em Santa Catarina) em cartórios que apresentavam exclusivamente a especialidade ou a combinação de especialidades, conforme o Quadro 4.

De um total de 597 cartórios extrajudiciais existentes no estado em 2016, foi possível fazer a classificação para 545 cartórios. Destes, foram selecionados 232<sup>26</sup> cartórios das quatro categorias formadas, mantendo-se a proporção da população (considerando os 545 cartórios), conforme a coluna B do Quadro 4. Em seguida, distribuiu-se as quatro sub-amostras equitativamente pelas nove regiões (coluna C do Quadro 4). Finalmente, para cada tipo e dentro de cada região, foram selecionados os cartórios de acordo com sua renda mensal bruta<sup>27</sup> respeitando-se uma ordem crescente distribuída em k-quantis, onde o k representa a quantidade de cartório por região.

**Quadro 4:** Quantidade de serventias presentes na amostra por tipo e região

<b>Tipo de Cartório (A)</b>	<b>Quantidade de cartórios na amostra inicial (B)</b>	<b>Quantidade de cartórios por região (C)</b>	<b>Quantidade de cartórios na amostra após expurgos (D)</b>
Notas + Registro Civil de Pessoas Naturais (Escrivanias de Paz – EP)	97	11*	92
Notas + Protesto de Títulos (TNP)	63	7	54
Registro de Imóveis (RI)	45	5	45
Registro de Títulos e Documentos Cíveis das Pessoas Jurídicas + Registro de Interdições e Tutelas (RTDPJ + RIT)	27	3	26
<b>Total</b>	<b>232</b>	<b>-</b>	<b>217</b>

Fonte: TCE/SC.

\* Com exceção de uma região, conforme explicado na nota de rodapé 26.

Dos 232 Livros Auxiliares da Receita e da Despesa da amostra inicial, 15 cartórios apresentaram livros com problemas técnicos ou apresentaram justificativas de problemas operacionais que impediam a geração das informações para o período solicitado. A justificativa e a relação nominal destes cartórios também foram anexadas ao processo, às fls. 1.408-1.401v.

<sup>26</sup> Trata-se de uma amostra com nível de confiança de 95% e 5% de margem de erro, considerando uma população de 597 serventias extrajudiciais em 2016. O cálculo indicou a seleção de 234 serventias. Contudo, no processo de estratificação adotado seria necessário selecionar 11 Escrivanias de Paz de uma região (dentre as nove regiões de Santa Catarina pelos critérios do TJSC) onde existiam apenas 9 Escrivanias de Paz. Optou-se pela seleção das nove Escrivanias de Paz daquela região, sem transferir as duas restantes para outra região. Desta forma, a amostra reduziu-se para 232 serventias. Por fim, após a recepção dos livros, notou-se a impossibilidade de utilização dos dados de 15 cartórios, devido a problemas operacionais ou inconsistência dos dados apresentados. Logo, excluindo-se estes, a amostra de trabalho contou com 217 cartórios.

<sup>27</sup> Conforme dados do portal CNJ – Justiça Aberta. Refere-se à arrecadação bruta dos cartórios do último semestre informado por cada serventia. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica\\_aberta/?#](http://www.cnj.jus.br/corregedoria/justica_aberta/?#)> Acesso em: 30 jun 2017.

Desta forma, restaram 217 cartórios na amostra cujos dados dos Livros apresentados subsidiarão esta análise.

O procedimento básico para encontrar o resultado líquido antes do imposto de renda (RLAIR) seria somar as receitas anuais (líquidas da ajuda de custo anual recebida<sup>28</sup>) e deduzir as despesas anuais. No entanto, percebeu-se que alguns delegatários, embora a minoria, registraram neste livro a sua despesa com imposto de renda. Além disso, alguns também registraram pró-labore, salário do titular ou “retiradas de caixa” como despesa. Para os dois casos, procurou-se descontar esses valores da despesa, para que tanto o imposto de renda quanto as retiradas/pró-labore/salário do titular compusessem o RLAIR, e este retratasse com confiabilidade a remuneração do delegatário.

Um resumo sobre as médias mensais de resultado líquido antes do imposto de renda para os 217 cartórios de Santa Catarina em 2016, com o valor mínimo, máximo e as medidas de posição média e mediana, é apresentado no Quadro 5.

**Quadro 5:** Resumo dos resultados da média mensal do RLAIR em 2016 para 217 cartórios de Santa Catarina

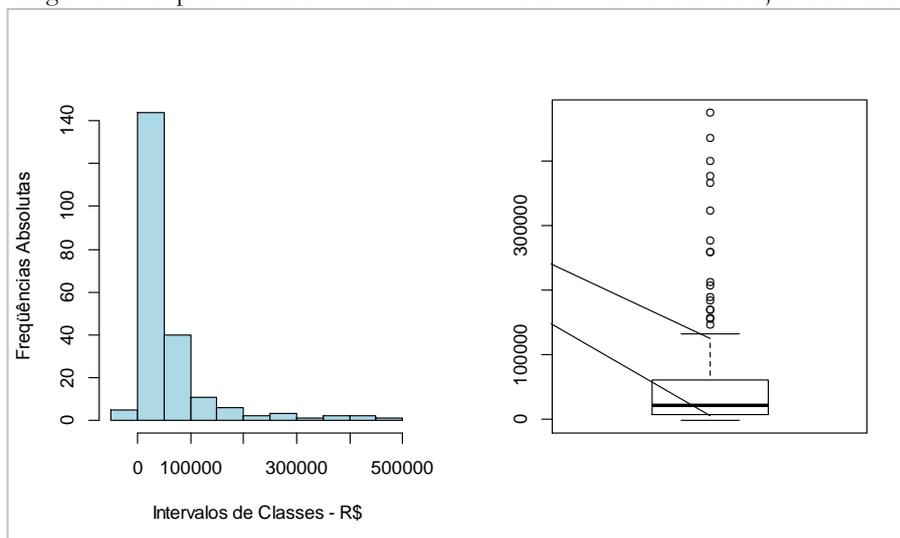
	Notas + Registro Civil de Pessoas Naturais (Escrivânicas de Paz)	Notas + Protesto de Títulos	Registro de Títulos e Documentos Cíveis das Pessoas Jurídicas + Registro de Interdições e Tutelas	Registro de Imóveis	Amostra com 217 serventias
Mínimo	-R\$ 1.687	R\$ 9.976	R\$ 1.893	R\$ 15.110	R\$ 1.687
Mediana	R\$ 7.240	R\$ 53.443	R\$ 11.956	R\$ 71.316	R\$ 21.409
Média	R\$ 11.806	R\$ 87.052	R\$ 16.175	R\$ 101.084	R\$ 49.568
Máximo	R\$ 72.854	R\$ 476.136	R\$ 68.158	R\$ 400.171	R\$ 476.136

Fonte: TCE/SC.

Já a distribuição dos dados das médias mensais de resultado líquido antes do imposto de renda das serventias da amostra, segundo cada uma das quatro categorias, pode ser visualizada nos gráficos seguintes.

<sup>28</sup> Conforme dados enviados pelo TJSC, do montante repassado a todos as serventias extrajudiciais a título de ajuda de custo em 2016, em resposta ao Ofício DAE N° 13.178/2017, de 06/09/2017.

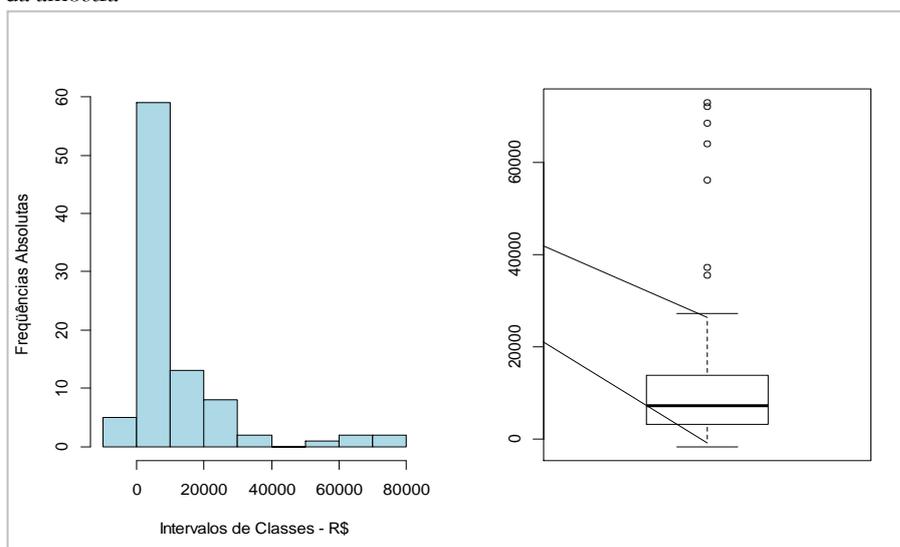
**Gráfico 2:** Histograma e Boxplot da média mensal do RLAIR das 217 serventias extrajudiciais da amostra



Fonte: TCE/SC

Conforme observado no Gráfico 2, a distribuição da média mensal do resultado líquido antes do imposto de renda é significativamente assimétrica à direita quando avaliada para toda a amostra. Ou seja, considerando todos os 217 cartórios da amostra, o RLAIR mensal médio foi R\$ 49.568, ao passo que a mediana foi R\$ 21.409. Nota-se que 150 cartórios possuíam RLAIR médio mensal abaixo de R\$50.000 e outros 40 cartórios possuíam RLAIR médio mensal entre R\$50.000 e R\$100.000. Outros poucos se destacaram com remuneração mais elevada até atingir o máximo de R\$ 476.136. Por fim, chamou a atenção também a barra com RLAIR médio mensal negativo, indicando que, sem a ajuda de custo, alguns cartórios ficaram sem remuneração pelos serviços prestados.

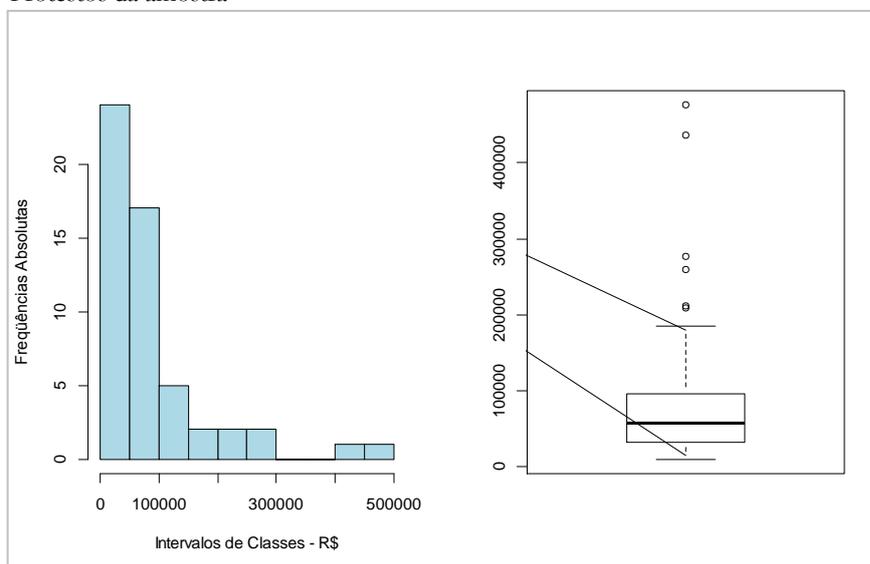
**Gráfico 3:** Histograma e Boxplot da média mensal do RLAIR das 92 Escrivanias de Paz da amostra



Fonte: TCE/SC

O Gráfico 3 destaca os resultados da média mensal do resultado líquido antes do imposto de renda para as 92 Escrivanias de Paz. Neste caso, a média ficou em R\$11.806 e a mediana foi R\$7.240. Os dados também apresentaram assimetria à direita, sendo que o máximo atingiu R\$72.854. Aqui já se nota que todos os cartórios cujo RLAIR mensal médio foi negativo são Escrivanias de Paz. Tem-se, portanto, parte do Achado aqui representado, pois, além de terem uma remuneração abaixo do vencimento inicial de um Analista Judiciário, ainda, descontando a ajuda de custo, não foram sequer de fato remunerados pelos serviços que prestam.

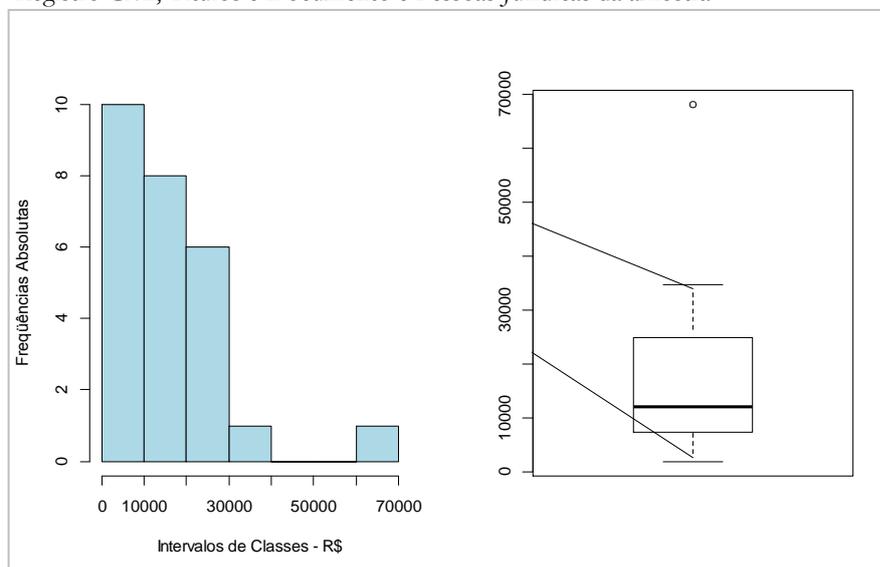
**Gráfico 4:** Histograma e Boxplot da média mensal do RLAIR dos 54 Tabelionatos de Notas e Protestos da amostra



Fonte: TCE/SC

O Gráfico 4 apresenta os mesmos resultados para os 54 Tabelionatos de Notas e Protestos da amostra. Neste caso, a mediana dos dados foi R\$53.443 e a média, R\$87.052. Nota-se, também, que o valor máximo foi R\$ 476.136. Este e outros quatro cartórios, conforme observado no *boxplot*, apresentaram um rendimento muito acima da mediana desse grupo.

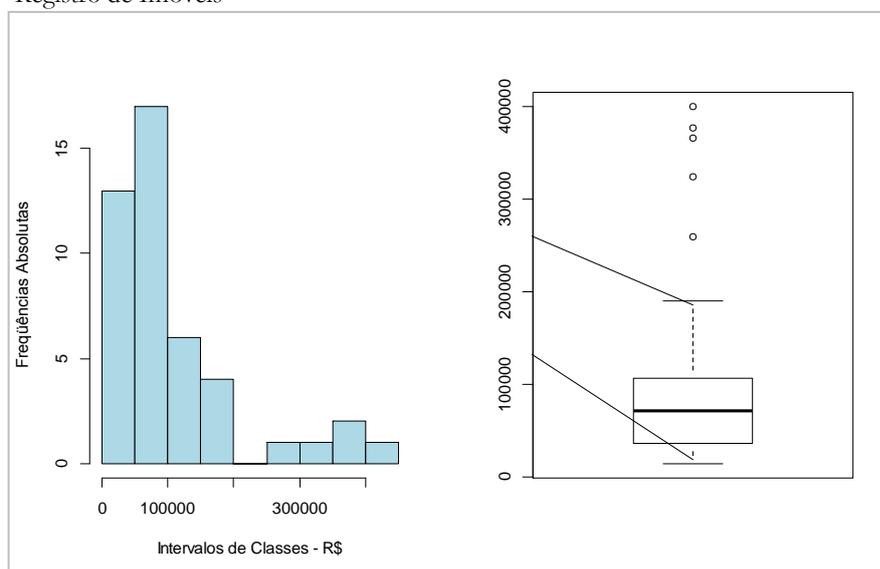
**Gráfico 5:** Histograma e Boxplot da média mensal do RLAIIR dos 26 Ofícios do Registro Civil, Títulos e Documento e Pessoas Jurídicas da amostra



Fonte: TCE/SC

Na sequência, o Gráfico 5 apresenta os resultados referentes aos cartórios que combinam Registro de Títulos e Documentos Civis das Pessoas Jurídicas com Registro de Interdições e Tutelas. A mediana do RLAIIR médio mensal ficou em R\$11.956, com média de R\$16.175. Nesta categoria, os dados apresentaram a menor assimetria entre as quatro divisões por tipo aqui consideradas. O valor máximo, de apenas um cartório com RLAIIR que ficou bastante acima da mediana, foi R\$68.158. O valor mínimo neste caso, de R\$1.893, também chama a atenção, e faz parte deste Achado. Ou seja, nesta categoria também foram encontrados cartórios com uma remuneração abaixo do critério utilizado.

**Gráfico 6:** Histograma e Boxplot da média mensal do RLAIR dos 45 Ofícios de Registro de Imóveis

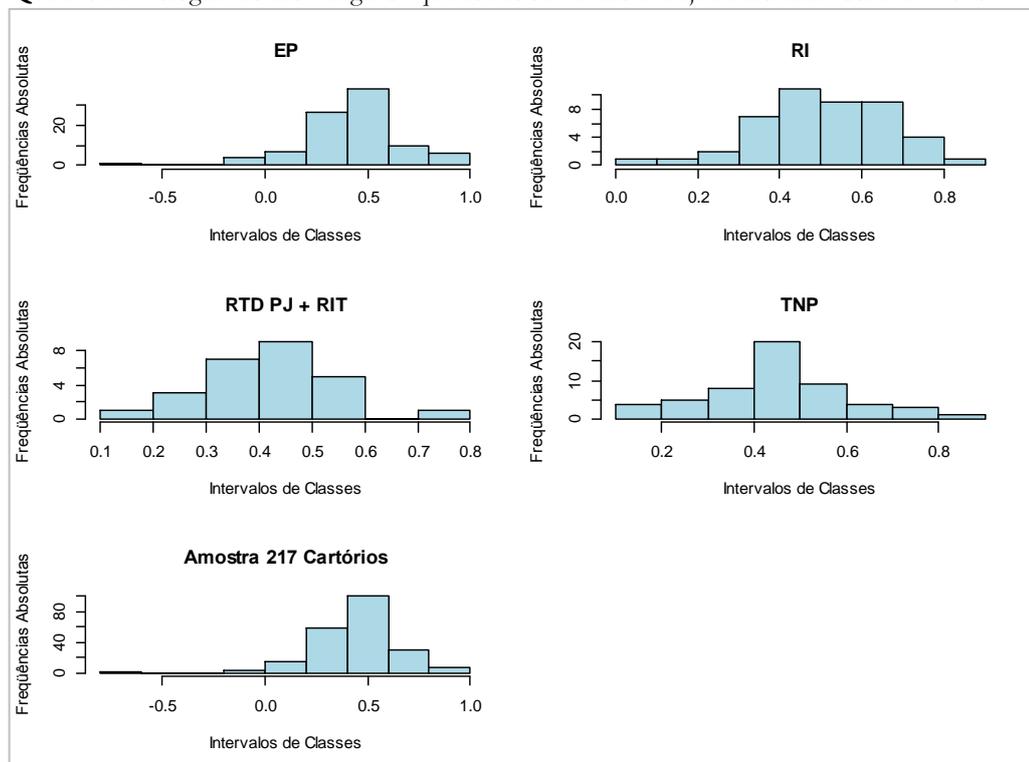


Fonte: TCE/SC

Por fim, o Gráfico 6 apresenta os valores médios para o resultado líquido antes do imposto de renda dos 45 Ofícios de Registro de Imóveis da amostra. Nesta categoria encontram-se as maiores mediana (R\$71.316) e média (R\$101.084) dos dados, enquanto o valor máximo deste grupo ficou em R\$400.171.

É interessante também observar qual é o percentual de receita que as serventias conseguem converter em resultado líquido antes do imposto de renda. Para tanto, criou-se uma índice que divide o RLAIR pela Receita (líquida da ajuda de custo) de cada serventia, a qual será denominada de margem líquida. Os resultados são apresentados no quadro abaixo.

**Quadro 6:** Histogramas das margens líquidas das serventias extrajudiciais da amostra em 2016



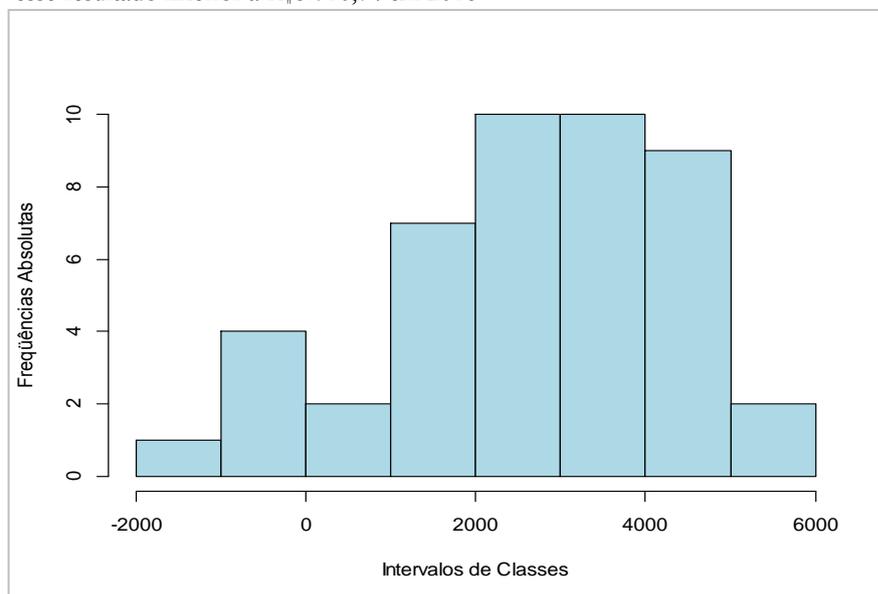
Fonte: TCE/SC

Conforme observado no último gráfico do Quadro 6, a maioria dos cartórios tem uma margem líquida próxima de 50%. O histograma referente aos Ofícios de Registro de Imóveis revela uma tendência a uma margem superior nesta categoria. Quanto a todas as categorias, os histogramas revelam margens líquidas (antes do imposto de renda) de algumas serventias inferiores a 30%, ficando bastante abaixo dos seus pares em cada categoria. Por fim, as margens negativas de algumas Escrivanias de Paz revelam uma despesa maior que a receita líquida de ajuda de custo.

Feita esta exposição geral dos dados, pode-se retornar ao Achado já mencionado nas análises acima. Considerando que a remuneração de um delegatário de uma serventia extrajudicial deve ser, no mínimo, o equivalente ao vencimento de um Analista Judiciário do TJSC, e tomando o resultado líquido antes do imposto de renda da serventia como referência para a remuneração, foram identificadas 45 serventias extrajudiciais da amostra de 217 cartórios extrajudiciais cujo RLAIR ficou abaixo desse critério tomado como referência (R\$ 5.710,74 mensais).

A distribuição do resultado líquido médio mensal antes do imposto de renda destes 45 cartórios é mostrada no histograma abaixo.

**Gráfico 7:** Histograma da média mensal do RLAIIR dos 45 cartórios que tiveram esse resultado inferior a R\$5.710,74 em 2016



Fonte: TCE/SC

Destes 45 cartórios, quatro referem-se a Registro de Títulos e Documentos Cíveis das Pessoas Jurídicas juntamente com Registro de Interdições e Tutelas, e os outros 41 são Escrivanias de Paz.

Entre as possíveis causas desta situação, podem-se elencar: i) baixo volume de atividades/negócios em determinadas regiões/cidades; ii) ajuda de custo insuficiente para os cartórios de registro civil considerados deficitários; iii) valores defasados para alguns emolumentos das categorias Escrivanias de Paz e Registro de Títulos e Documentos Cíveis das Pessoas Jurídicas juntamente com Registro de Interdições e Tutelas.

Já os efeitos gerados pela situação apontada são: i) risco de descontinuidade das atividades de alguns cartórios; ii) dificuldade de manutenção de pelo menos um registro civil em cada município; iii) desinteresse de possíveis delegatários em relação a serventias deficitárias nos concursos públicos, resultando em cartórios vagos; iv) dificuldade de manutenção da qualidade na prestação dos serviços em cartórios deficitários; v) pressão por aumento dos valores dos emolumentos, eventualmente levando a uma pressão generalizada e não direcionada a emolumentos cujos custos justifiquem reajustes.

Portanto, recomenda-se ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do**

registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.

- Propor projeto de lei de criação de emolumento e/ou revisão do seu valor embasado no estudo sobre o custo efetivo dos atos praticados e na remuneração dos tabeliães e registradores pelos serviços prestados, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.
- Propor projeto de lei para definir a receita bruta mínima dos registradores civis de pessoas naturais a partir da qual passam a ser considerados deficitários.
- Propor projeto de lei para conceder a ajuda de custo mensal às serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais com renda inferior ao patamar para ser reconhecido como deficitário, alterando o critério do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98.
- Padronizar a apresentação do Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa das serventias extrajudiciais, para: a) exibir as apurações mensais de receita e de despesa, conforme disciplina os artigos 09º e 10º do Provimento nº 45/16 do CNJ e; b) observar formato único de registro de imposto de renda e pró-labore/ “retiradas”/salário do titular.

Por meio dessas medidas, espera-se que as serventias extrajudiciais hoje consideradas deficitárias possam ser remuneradas suficientemente para manter o funcionamento dos cartórios em todos os municípios de Santa Catarina e prestar serviços de qualidade à população. Outro resultado seria aumentar o interesse de possíveis delegatários pelas serventias com menor faturamento nos futuros concursos, reduzindo as situações de cartórios vagos. Espera-se também alguma acomodação de possíveis pressões por reajustes positivos nos preços das serventias com menor arrecadação. Por fim, acredita-se que os ajustes propostos de forma e conteúdo referente ao Livro Auxiliar podem padronizar as informações ali presentes e facilitar a interpretação e comparação dos dados financeiros das serventias extrajudiciais de Santa Catarina.

### 2.2.1.1. Despacho do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. da conclusão do aludido relatório, e determinar a audiência do responsável e dos diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Nesse sentido, deixam de constar do presente item do presente relatório as sugestões de recomendações:

3.2.1.2. Propor projeto de lei de criação de emolumento e/ou revisão do seu valor embasado no estudo sobre o custo efetivo dos atos praticados e na remuneração dos tabeliães e registradores pelos serviços prestados, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.

3.2.1.3. Propor projeto de lei para definir a receita bruta mínima dos registradores civis de pessoas naturais a partir da qual passam a ser considerados deficitários.

3.2.1.4. Propor projeto de lei para conceder a ajuda de custo mensal às serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais com renda inferior ao patamar para ser reconhecido como deficitário, alterando o critério do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98.

Sendo assim, os comentários do gestor relativos aos itens excluídos pelo relator não serão analisados, uma vez que tal sugestão de recomendação deixou de existir nos presentes autos.

De acordo com a decisão do Relator (fls. 1.532-1.534v) e relativo ao presente item, permanecem as possíveis recomendações a seguir:

- **1.1 - Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários. (fl. 1.534)**
- **1.2 - Padronizar a apresentação do Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa das serventias extrajudiciais, para: a) exibir as apurações mensais de receita e de despesa, conforme disciplina os artigos 09º e 10º do Provimento nº 45/16 do CNJ e; b) observar formato único de registro de imposto de renda e pró-labore/“retiradas”/salário do titular. (fl. 1.534)**

### 2.2.1.2. Manifestação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Acerca do item 1.1. do Despacho de fl. 1.534, a manifestação do TJSC já foi resumida no item 2.1.1.2. deste Relatório.

No que se refere ao item 1.2. do Despacho de fl. 1.534, a manifestação do TJSC informa que o não preenchimento dos requisitos do Provimento nº 45/16 do CNJ deveria ensejar decisão da autoridade judicial de não visar o Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa. Assim, a Corregedoria orientará os notários e registradores para a observação integral do mencionado provimento, assim como aos juízes diretores de foro para observarem o correto preenchimento dos livros na análise anual e nas correções ordinárias periódicas.

Além disso, informa a Corregedoria-Geral da Justiça que autuará processo para promover estudos sobre a necessidade de inclusão de obrigação de lançamento de despesas referentes ao imposto de renda do delegatário ou ligadas às retiradas de caixa, de salário ou de pró-labore no livro diário. Numa primeira análise, a manifestação do TJSC ventila a ideia de que seja pertinente tal lançamento para os interventores e interinos, mas que tal questão será melhor sopesada em processo a ser autuado no Poder Judiciário.

### 2.2.1.3. Manifestação da Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)

A manifestação das entidades representativas acerca do item 1.1 do Despacho do Relator de fl. 1.534 já consta do item 2.1.1.3. do presente relatório.

Em relação à recomendação do item 1.2. do Despacho do Relator de fl. 1.534, as entidades manifestam-se contrários a esta, pois entendem que o item 'a' (exibir as apurações mensais de receita e de despesa, conforme disciplina os artigos 09º e 10º do Provimento nº 45/16 do CNJ) é desnecessário, haja vista que o Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa deve seguir obrigatoriamente o Provimento nº 45/16 do CNJ. No que se refere ao item 'b' (observar formato único de registro de imposto de renda e pró-labore/"retiradas"/salário do titular), defendem que não há qualquer obrigação legal para inserção das informações do item 'b' e que o órgão competente para padronização nacional da escrituração dos livros é o Conselho Nacional de Justiça, não sendo adequado ao TCE/SC recomendar ao TJSC que o faça.

**2.2.1.4.** Manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)

A manifestação das entidades representativas acerca do item 1.1 do Despacho do Relator de fl. 1.534 já consta do item 2.1.1.4. do presente relatório. Em relação ao item 1.2. do Despacho de fl. 1.534, as entidades não trouxeram nenhum comentário.

**2.2.1.5.** Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça e dos demais interessados

As manifestações acerca do item 1.1. do Despacho de fl. 1.534 já foram analisadas no item 2.1.1.6 do presente relatório.

Em relação ao item 1.2. do Despacho de fl. 1.534, não há discordância do apontado pelo Relatório DAE nº 24/2017. Ao indicar que orientará notários, registradores e juízes diretores de foro para observarem o correto preenchimento dos livros, indica que há concordância com o apontado pela auditoria. Ao mesmo tempo, quando o Tribunal de Justiça informa que autuará processo para verificar a necessidade de inclusão de obrigação de lançamento de despesas referentes ao imposto de renda do delegatário ou ligadas às retiradas de caixa, de salário ou pró-labore no livro diário, não existe discordância do Poder Judiciário estadual com a possível recomendação.

A Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e o Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC) manifestaram contrariedade a possível recomendação 1.2. do Despacho de fl. 1.534. Entendem que (a) o Provimento nº 45/2016 do CNJ é de cumprimento obrigatório e (b) que compete ao CNJ uniformizar a escrituração dos Livros Diários Auxiliares da Receita e da Despesa.

Apesar de o aludido provimento ser de cumprimento obrigatório, verificou-se na auditoria a existência de livros de algumas serventias extrajudiciais sem a apuração, no final de cada mês, do somatório da receita e da despesa e do saldo líquido, bem como sem a apuração, no final de cada exercício, da receita, da despesa e do líquido mês a mês. No que se refere ao resultado mensal, trata-se de campo existente na última folha de cada mês, contendo o resultado de receita e da despesa acumulado no mês. Nos livros em que se verificou a ausência de dados, o resultado da última folha do mês apresentava o resultado da receita e da despesa do último

dia, mas sem o acumulado mensal. No tocante ao resultado anual, cuida-se de balanço presente na folha final, com o resultado mês a mês e o consolidado anual. Nos livros em que se verificou a ausência da consolidação, havia duas situações. A primeira consistia na existência de resultados mensais em conformidade com o Provimento, mas sem o consolidado anual. Na segunda, havia o resultado diário, mas sem a folha contendo o consolidado anual. Diante do evidenciado, entende-se pela manutenção da possível recomendação, para a observância dos artigos 09º e 10º do Provimento nº 45/2016 do CNJ.

Em relação à escrituração do Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa, concorda-se que a elaboração de normas para a uniformização de tais livros compete a Corregedoria-Nacional de Justiça. Por outro lado, entende-se que a Corregedoria-Geral da Justiça do Poder Judiciário estadual poderia orientar as serventias extrajudiciais sobre a aplicação do artigo 8º do Provimento nº 45/2018, para explicitar quais são as despesas de investimento, custeio e pessoal que devem ser lançadas no referido livro, além dos 13 incisos já existentes. Sobre esse assunto, o Tribunal de Justiça registra que a inclusão de lançamentos sobre imposto de renda e pró-labore (ou “retiradas”/salário) são especialmente pertinentes em relação aos interventores e interinos, em razão do regime público a eles aplicado, enquanto a remuneração dos notários e registradores titulares seria a renda “líquida” (a diferença dos emolumentos e a despesa) da serventia sobre a qual incidiria o imposto de renda.

Por todo o exposto, tendo em vista as manifestações, entende-se pela manutenção da sugestão de recomendação do item 1.1 do Despacho de fls. 1.534 e pela alteração da possível recomendação do item 1.2. do Despacho fl. 1.534 para limitar a sugestão de padronização de registro de imposto de renda e pró-labore/ “retiradas”/salário aos interinos e aos interventores. Sendo assim, sugere-se ao Relator recomendar ao Tribunal de Justiça:

- **Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários.**
- **Padronizar a apresentação do Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa das serventias extrajudiciais, para: a) exhibir as apurações mensais de receita e de despesa, conforme disciplina os artigos 09º e 10º do Provimento nº 45/16 do CNJ e; b) observar formato único de registro**

de imposto de renda e pró-labore/ “retiradas”/salário dos notários e registradores interinos e interventores.

### 2.3. TERCEIRA QUESTÃO

A terceira questão da auditoria é: “Os emolumentos fixados para o mesmo tipo de serviço possuem valores idênticos entre as diversas habilitações (registro civil, registro de imóveis, notas e títulos)?”

Ao responder esta questão, a equipe de auditoria identificou a seguinte situação:

#### 2.3.1. Atos comuns ou de complexidades similares em serventias de especialidades diferentes com valores distintos

Como já mencionado na primeira questão, a Lei nº 10.169/2000 estabelece as normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

O artigo 2º, II, da aludida lei dispõe que, ao fixar o valor dos emolumentos, os atos comuns aos vários tipos de serviços notariais e de registro serão remunerados por emolumentos específicos. Todavia, a análise deste artigo deve ser em conjunto com o artigo 1º, parágrafo único da referida lei, pois a isonomia deve se embasar no estudo do custo efetivo e na adequada e suficiente remuneração dos serviços dos cartórios extrajudiciais.

Já as Leis Complementares (estaduais) nºs 156/97, 219/01 e alterações posteriores dispuseram sobre o Regimento de Custas e Emolumentos, contendo os valores dos emolumentos nos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Para o presente processo de auditoria, utilizou-se o Regimento de Custas e Emolumentos consolidado com as diversas alterações legislativas, que é disponibilizado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) no *site* da Corregedoria-Geral de Justiça<sup>29</sup> (CGJ).

---

<sup>29</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Regimento de Custas e Emolumentos. Disponível em: [http://cgj.tjsc.jus.br/consultas/liberada/regcustas\\_emolumentos.pdf](http://cgj.tjsc.jus.br/consultas/liberada/regcustas_emolumentos.pdf). Acesso em: 20 nov. 2017.

A análise da presente questão iniciou com os pleitos das associações de classe existentes no Processo nº 0011730-23-2014 e seus apensos, para depois avaliar textualmente o atual Regimento de Custas e Emolumentos consolidado pelo Poder Judiciário.

O atual Regimento de Custas e Emolumentos é composto por sete tabelas e oito anexos, possui diversos outros atos que, por terem diferentes campos de abrangência e complexidades diferentes, não possibilitaram a comparação como semelhantes ou idênticos.

Da análise do atual Regimento de Custas e Emolumentos consolidado pelo Tribunal de Justiça, retiraram-se algumas situações cujos atos são considerados semelhantes em razão da nomenclatura utilizada ou da pressuposta complexidade que os atos abrangem, sendo que o verde representa igualdade de tratamento monetário; o vermelho, o preço superior aos demais atos considerados semelhantes; e, laranja, quando existem diversos valores distintos. Senão, veja-se:

**Quadro 6:** Comparativo de atos equivalentes no atual Regimento de Custas e Emolumentos

ORDEM	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS (TABELA III)		OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA IV)		ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)	
	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR
A	Escritura, compreendidos todos os atos necessários e incluído o primeiro traslado.	ANEXO 1	Registro, por todos os atos: I - com valor, inclusive certidão:	ANEXO 3	Registro de título, contrato ou documento, inclusive prenotação, indicações, referências e anotações no original, com uma certidão: I - integral, com valor	ANEXO 3	Registro de ato constitutivo de pessoa jurídica, inclusive certidão: I - com fins econômicos:	ANEXO 7	N/A	N/A
B	Escritura sem valor (adoção, emancipação, pacto antenupcial, convenção de condomínio, quitação, rescisão, etc.)	33	Registro, por todos os atos: II - sem valor (pactos antenupciais, citação, etc.):	33	Registro de título, contrato ou documento, inclusive prenotação, indicações, referências e anotações no original, com uma certidão: II - integral, sem valor:	66	Registro de ato constitutivo de pessoa jurídica, inclusive certidão: II - sem fins econômicos:	66	N/A	N/A

ORDEM	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS (TABELA III)		OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA IV)		ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)	
	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR
C	Escritura de incorporação (Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964)	R\$ 660,00, mais R\$ 10,05 por unidade, observado o limite máximo previsto neste Regimento.	Registro, por todos os atos: III - de loteamento e desmembramento (sujeitos ao processo do art. 18 da Lei nº 6.766, de 16 de dezembro de 1979), incorporação e instituição de condomínio (Lei nº 4.591, de 1964):	R\$ 660,00, mais R\$ 10,05 por unidade, observado o limite máximo previsto nesta Lei Complementar.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
D	Escritura de convenção de condomínio:	165	Registro, por todos os atos: IV - convenção de condomínio:	165	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
E	Certidão, traslado ou pública forma:	R\$ 10,05 pela primeira folha mais R\$ 3,30 por folha excedente.	3 - Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente (buscas, autenticações, rasa, etc., inclusive cópia reprográfica):	R\$ 10,05 mais R\$ 3,80 por folha excedente.	Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente (buscas, autenticações, rasa, etc., inclusive cópia reprográfica):	R\$ 9,90, mais R\$ 3,30 por folha excedente.	Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente (buscas, autenticações, rasa, etc., inclusive cópia reprográfica):	R\$ 9,90, mais R\$ 3,30 por folha excedente.	Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente (buscas, autenticações, rasas, etc., inclusive cópia reprográfica):	R\$ 9,90, mais R\$ 3,30 por folha excedente.
F	N/A	N/A	Averbação, por todos os atos, com uma certidão: I - com valor:	ANEXO 6	2 - Averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão: I - com valor:	ANEXO 6	Averbação e cancelamento, com uma certidão: I - com valor:	ANEXO 8	N/A	N/A
G	N/A	N/A	Averbação, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor:	101,4	2 - Averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor:	33	Averbação e cancelamento, com uma certidão: II - sem valor:	33	Averbação e cancelamento, não previstos nas tabelas anteriores:	33
H	N/A	N/A	Autenticação de cópia de documento arquivado em cartório:	R\$ 2,55 por cópia.	Autenticação isolada de cópia de documento arquivado em cartório:	R\$ 2,55.	Autenticação isolada de cópia de documento arquivado em cartório:	R\$ 2,55 por cópia.	Autenticação de traslado, instrumento ou documento:	R\$ 3,30 por cópia.
I	N/A	N/A	Microfilmagem:	R\$ 3,30 por imagem.	Microfilmagem:	R\$ 3,30 por imagem.	Microfilmagem:	R\$ 3,30 por imagem.	N/A	N/A

Observação: N/A – não se aplica.

Fonte: TCE/SC.

De acordo com o Quadro 6 observa-se que há disparidade no valor cobrado em 5 atos análogos para os diferentes tipos de serventias. Ressalta-se a grande diferença cobrada para “Averbação, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor”, que é de R\$ 101,40 no Registro de imóveis e de R\$ 33,00 para os demais.

Ao analisar tais valores frente a proposta de lei constante no Processo nº 0011730-23-2014 (fls. 1.233-1.264), verifica-se a redução destas divergências com a busca pela isonomia entre as especialidades com duas exceções, conforme se retira do quadro a seguir:

**Quadro 7:** Comparativo de atos equivalentes no esboço de projeto de lei revisor do atual Regimento de Custas e Emolumentos (Processo nº 0011730-23-2014)

CÓDIGO	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS E REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA III)		OFICIAL DE REGISTRO DE PESSOAS NATURAIS (TABELA V)		ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)	
	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR
A	Escritura com valor declarado: compreendendo todos os atos necessários, inclusive o fornecimento do primeiro traslado	ANEXO 1	Registro, por todos os atos: I - com valor declarado, inclusive a primeira certidão	Anexo 3.	Registro de título, contrato ou documento, inclusive prenotação, indicações, referências e anotações no original, com uma certidão: I - integral, com valor declarado:	Anexo 3.	N/A	N/A	N/A	N/A
B	Escritura sem valor declarado: I - Escritura declaratória, tais como: pacto antenupcial, formalização de união estável, restabelecimento de sociedade conjugal, reconhecimento de paternidade, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto:	165	Registro, por todos os atos: II - sem valor declarado, inclusive a primeira certidão (pactos antenupciais, citações de ações reais ou pessoais reipersecutórias):	33	Registro de título, contrato ou documento, inclusive prenotação, indicações, referências e anotações no original, com uma certidão: II - integral, sem valor declarado: E Registro de ato constitutivo de pessoa jurídica, com uma certidão: sem fins econômicos:	99	N/A	N/A	N/A	N/A
C	Escritura de incorporação, instituição, especificação e divisão de condomínio (Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964):	726,00, mais R\$ 19,80 por unidade autônoma.	Registro, por todos os atos: III - de loteamento e desmembramento (sujeitos ao processo do art. 18 da Lei nº 6.766, de 16 de dezembro de 1979), incorporação e instituição de	R\$ 726,00, mais R\$ 19,80 por unidade autônoma ou lote.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

CÓDIGO	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS E REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA III)		OFICIAL DE REGISTRO DE PESSOAS NATURAIS (TABELA V)		ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)	
	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR
			condomínio (Lei nº 4.591, de 1964):							
D	Escritura de convenção de condomínio:	330	Registro, por todos os atos: IV - convenção de condomínio:	330	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
E	Certidão, traslado ou pública forma:	R\$ 9,90 pela 1ª folha mais R\$ 3,30 por folha excedente.	Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente, inclusive cópia reprográfica:	R\$ 9,90 mais R\$ 3,30 por folha excedente.	Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente (buscas, autenticações, rasas, inclusive cópia reprográfica):	R\$ 9,90, mais R\$ 3,30 por folha excedente.	N/A	N/A	Certidão, incluindo todo e qualquer ato a ela inerente (buscas, autenticações, rasas, inclusive cópia reprográfica):	R\$ 9,90, mais R\$ 3,30 por folha excedente.
F	N/A	N/A	Averbação, por todos os atos, com uma certidão: I - com valor declarado:	Anexo 6	Averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão: I - com valor declarado:	Anexo 6.	N/A	N/A	N/A	N/A
G	N/A	N/A	Averbação, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor declarado, inclusive a primeira certidão:	99	Averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor declarado:	99	N/A	N/A	N/A	N/A
H	N/A	N/A	Autenticação de documento arquivado em cartório, considerado verso e anverso:	3,3	Autenticação isolada de cópia de documento arquivado em cartório:	3,3	N/A	N/A	Autenticação de traslado, instrumento ou documento:	R\$ 3,30 por cópia
I	Microfilmagem e digitalização	R\$ 3,3, por cópia, documento ou imagem	Microfilmagem e digitalização:	3,3, por cópia, documento ou imagem.	Microfilmagem e digitalização:	R\$ 3,30 por cópia, documento ou imagem.	Microfilmagem e digitalização:	R\$ 3,30 por cópia, documento ou imagem.	Microfilmagem e digitalização:	3,3
J	N/A	N/A	N/A	N/A	Diligências: I - No perímetro urbano:	33	N/A	N/A	Diligência: I - no perímetro urbano:	33
K	N/A	N/A	N/A	N/A	Diligências: II - Fora do perímetro urbano:	66	N/A	N/A	Diligência: II - fora do perímetro urbano:	66

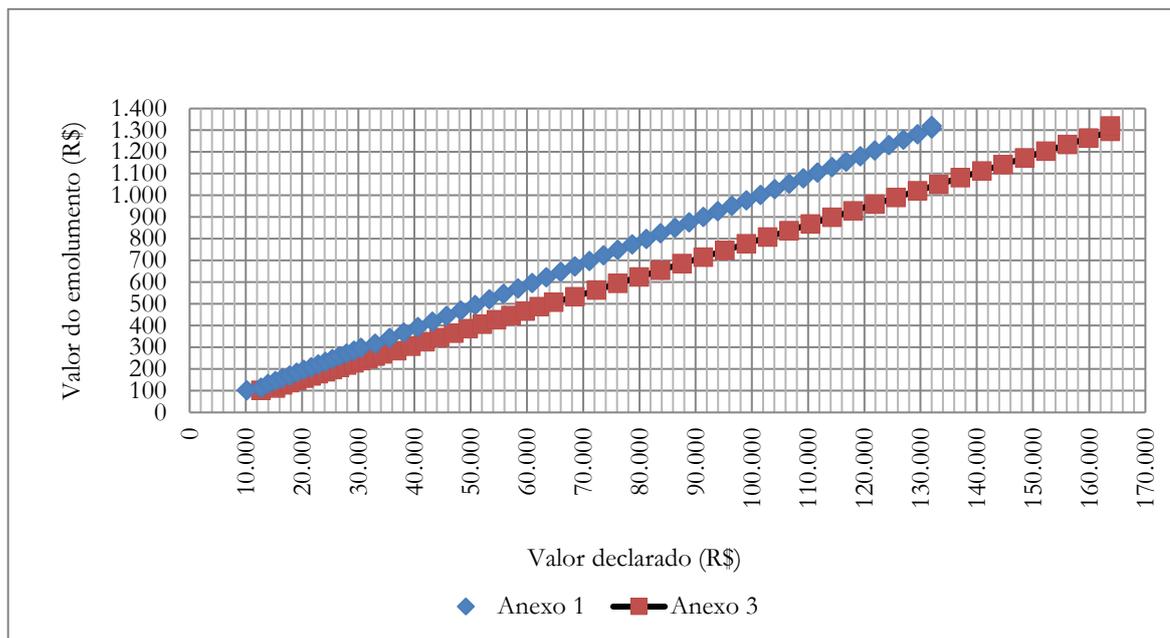
CÓDIGO	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS E REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA III)		OFICIAL DE REGISTRO DE PESSOAS NATURAIS (TABELA V)		ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)	
	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR
L	N/A	N/A	N/A	N/A	Pedido de Busca ou informação prestada por qualquer forma ou meio quando o interessado dispensar a certidão, por pessoa ou documento:	3,3	N/A	N/A	Pedido de Busca ou informação prestada por qualquer forma ou meio quando o interessado dispensar a certidão, por pessoa ou documento:	3,3
M	N/A	N/A	N/A	N/A	Edital: I - com uma só folha:	16,5	N/A	N/A	Edital: I - com uma só folha:	16,5
O	N/A	N/A	N/A	N/A	Cópia reprográfica de documento apresentado pelo usuário destinado à prática do ato requerido:	0,35	N/A	N/A	Cópia reprográfica de documento apresentado pelo usuário destinado à prática do ato requerido:	0,35
P	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Anotação à margem do assento efetuado em ato da própria serventia:	3,3	Anotação de ato praticado na própria serventia	3,3
Q	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Anotação à margem do assento, efetuada em virtude de comunicação recebida de outro oficial:	3,3	Anotação de ato, efetuado em virtude de comunicação recebida de outra serventia:	3,3

Observação: N/A - não se aplica

Fonte: TCE/SC.

Conforme o quadro anterior observa-se que os valores constantes da Proposta permanecem divergentes nos atos de código A e aumentam as discrepâncias nos atos sob o código B. Os atos sob o código “A” do Quadro 7 são descritos como escritura ou registro com valor declarado, cujo valor do emolumento varia de acordo com o valor do bem declarado no ato, conforme comparação no gráfico abaixo.

**Gráfico 8:** Comparativo entre escritura e registro com valor (Anexos 1 e 3 da proposta de projeto de lei)



Fonte: TCE/SC

Retira-se do Gráfico 08 que os atos remunerados por meio do Anexo 1 do Projeto de Lei alcançam o teto de R\$ 1.320,00 com bens declarados no valor de R\$ 132.000,00, enquanto os atos remunerados por meio do Anexo 3 do Projeto de Lei, necessitam que os bens declarados superem R\$ 163.730,77 para o delegatários receber o aludido teto do emolumento.

Os atos sob o código “B” do Quadro 7 são descritos como escritura ou registro sem valor (ou sem fins econômicos), com o valor dos emolumentos em R\$ 165,00, R\$ 33,00 ou R\$ 99,00:

**Quadro 8:** Comparativo entre escritura e registro sem valor (ou sem fins econômicos)

CÓDIGO	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS (TABELA III)		OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA IV)		ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)	
	ATO	VALOR (R\$)	ATO	VALOR (R\$)	ATO	VALOR (R\$)	ATO	VALOR (R\$)	ATO	VALOR (R\$)
B	Escritura sem valor (adoção, emancipação, pacto antenupcial, convenção de condomínio, quitação, rescisão, etc.):	33,00	Registro, por todos os atos: II - sem valor (pactos antenupciais, citação, etc.):	33,00	Registro de título, contrato ou documento, inclusive prenotação, indicações, referências e anotações no original, com uma certidão: II - integral, sem valor:	66,00	Registro de ato constitutivo de pessoa jurídica, inclusive certidão: II - sem fins econômicos:	66,00	N/A	N/A

Fonte: TCE/SC.

Apesar de a nomenclatura ser diferente, trata-se de serviço notarial (nos tabeliães) e de registro que possui complexidade semelhante quando se tratam das hipóteses que ambos os atos abrangem, em que o valor de R\$ 33,00 é utilizado igualmente.

A diferença entre o valor de R\$ 33,00, no caso dos Registros de Imóveis, e R\$ 66,00, para os Oficiais de Registro Civil de Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos, permanece no esboço do projeto de lei revisor do aludido regimento. Além disso, o TJSC prevê nova diferenciação para os casos das escrituras declaratórias sem valor, tais como a união estável, cujo valor do emolumento passará a ser de R\$ 165,00, consoante Quadro 9:

**Quadro 9:** Comparativo entre atos de escritura e registro sem valor no esboço do projeto de lei revisor do Regimento de Custas e Emolumentos (Processo nº 0011730-23-2014)

CÓDIGO	TABELIÃO (TABELA I)		REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)		OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS E REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA III)	
	ATO	VALOR	ATO	VALOR	ATO	VALOR
B	Escritura sem valor declarado: I - Escritura declaratória, tais como: pacto antenupcial, formalização de união estável, restabelecimento de sociedade conjugal, reconhecimento de paternidade, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto:	R\$ 165	Registro, por todos os atos: II - sem valor declarado, inclusive a primeira certidão (pactos antenupciais, citações de ações reais ou pessoais reipersecutórias):	R\$ 33	Registro de título, contrato ou documento, inclusive prenotação, indicações, referências e anotações no original, com uma certidão: II - integral, sem valor declarado: E Registro de ato constitutivo de pessoa jurídica, com uma certidão: II - sem fins econômicos:	R\$ 99

Fonte: TCE/SC.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) apresenta a justificativa no sentido de que as escrituras de pacto antenupcial, união estável, reconhecimento de paternidade, adoção, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto requerem maiores cuidados e conhecimentos jurídicos, de acordo com o seguinte trecho da justificativa do esboço do projeto de lei:

Quanto ao valor equivalente ao ato de lavratura de escrituras públicas declaratórias, tais como: pacto antenupcial, união estável, reconhecimento de paternidade, adoção, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto - entendeu-se por bem fixar para o trabalho a remuneração de R\$ 165,00 (cento e sessenta e cinco reais) equivalente a 50 (cinquenta) URES, justificando-se a alteração na busca de imprimir uma justa remuneração à prática de ato que exige maiores cuidados e conhecimentos jurídicos. (fl. 1.239v-1.240)

Com efeito, a explicação demonstra a necessidade de diferenciação do valor do emolumento na medida em que os documentos jurídicos explicitados demandam maior trabalho dos notariais. Contudo, o emolumento “Escritura sem valor declarado: I - Escritura declaratória,

tais como: pacto antenupcial, união estável, reconhecimento de paternidade, adoção, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto: (...)” permite interpretação mais ampla do que a justificativa apresentada pelo TJSC.

Do modo como está delimitado na minuta da proposta de lei, tal emolumento destina-se a todas as escrituras declaratórias sem valor que não estiverem nos demais casos das escrituras sem valor declarado, qual seja:

2 - Escritura sem valor declarado:

I- Escritura declaratória, tais como: pacto antenupcial, formalização de união estável, restabelecimento de sociedade conjugal, reconhecimento de paternidade, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto: R\$ 165,00 (cento e sessenta e cinco reais).

II- Escritura declaratória de residência, para fins previdenciários ou de dependência econômica: R\$ 33,00 (trinta e três reais).

3 - Escritura de incorporação, instituição, especificação e divisão de condomínio (Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964): R\$ 726,00 (setecentos e vinte e seis reais), mais R\$19,80 (dezenove reais e oitenta centavos) por unidade autônoma.

4 - Escritura de convenção de condomínio: R\$ 330,00 (trezentos e trinta reais).

5 - Escritura pública de inventário e partilha, divórcio consensual, separação consensual e extinção consensual de união estável:

I - que não possuam bens a partilhar, móveis ou imóveis: R\$ 264,00 (duzentos e sessenta e quatro reais).

II - com bens a partilhar, móveis ou imóveis: de acordo como Anexo 1 desta Tabela, observadas as notas explicativas 11ª e 12ª abaixo.  
(fl.1.248)

Ocorre que, dessa forma, a generalidade das situações abrangidas por tal ato notarial ultrapassa as hipóteses elencadas na justificativa do TJSC, de sorte que resta sem evidência a necessidade de alteração do valor para todos os demais casos de escritura declaratória sem valor.

Uma das possíveis alternativas poderia ser a diferenciação das escrituras declaratórias sem valor apenas para as hipóteses listadas na justificativa do TJSC (pacto antenupcial, união estável, reconhecimento de paternidade, adoção, emancipação, quitação, rescisão, extinção, reserva ou renúncia de usufruto), cabendo a este ato o valor de R\$ 165,00 ou outro valor a ser apurado pelo TJSC. Em ambas as situações torna-se necessário que o Tribunal de Justiça proponha a fixação dos emolumentos para corresponder ao custo efetivo e à adequada remuneração dos serviços notariais.

Outra situação prevista no esboço da proposta apresentada pelo Tribunal de Justiça refere-se ao valor igualitário dos atos de Certidão (item E do Quadro 7) ao prever o custo unitário de R\$ 9,90 pela primeira cópia e R\$ 3,30 pela folha excedente. Neste caso, o aludido esboço reduziu o atual valor de R\$ 10,05, mais R\$ 3,80 por folha excedente previsto para os registradores de imóveis; e o valor de R\$ 10,05, mais R\$ 3,30 por folha excedente previsto para

os tabeliões. Tal modificação unifica o valor dos emolumentos pelo menor patamar, mas não possui explicação detalhada nas justificativas do esboço de projeto de lei.

Por último, consta do Processo nº 0011730-23-2014 que a Siredoc solicitou tratamento isonômico dos serviços de averbação no Registro Civil de Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos, cujo valor do emolumento é menor (R\$ 33,00), com a averbação no Registro de Imóveis (R\$ 101,40), como se depreende dos seguintes trechos:

Enquanto no Registro de Imóveis uma averbação de número de cadastro municipal a lançar na matrícula, ou alteração de endereço, atos que dispensam maior interpretação do direito, custa R\$ 79,90, uma prorrogação de prazo no RTD ou uma alteração de cláusula no RCPJ, que dependem da qualificação muito mais apurada, são “compensados” com R\$ 26,00!!! Essa discrepância, essa falta de isonomia, essa quebra de norma constitucional constante no nosso Regimento de Custas e Emolumentos necessita, como dissemos: URGENTEMENTE ser corrigida. (fl. 306)

No mesmo sentido:

Outra situação a ser ponderada seria equiparar os valores de averbações sem valor, que no Registro de Imóveis, como já se abordou, é mais que o dobro do valor previsto para os registros civis de pessoas jurídicas e de títulos e documentos; (...) (fl. 306v).

Ao consultar o atual Regimento de Custas e Emolumentos no Quadro 6, percebe-se que os seguintes atos enquadram-se no pleito da Siredoc:

**Quadro 10:** Comparativo do ato de “averbação sem valor” do atual Regimento de Custas e Emolumentos, nas especialidades de serviços notariais e de registro

CÓDIGO	REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)			OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS (TABELA III)			OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA IV)			ATOS COMUNS E ISOLADOS (TABELA VII)		
	TABELA	ATO	VALOR	TABELA	ATO	VALOR	TABELA	ATO	VALOR	TABELA	ATO	VALOR
G	II	Averbação, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor:	101,40	III	Averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor:	33,00	IV	Averbação e cancelamento, com uma certidão: II - sem valor:	33,00	VII	Averbação e cancelamento, não previstos nas tabelas anteriores:	33,00

Fonte: TCE/SC.

A aludida diferença de tratamento entre o ato “averbação sem valor” no Ofício de Registro de Imóveis e o mesmo ato no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos, bem como dos atos comuns e isolados possui previsão para ser alterada, conforme esboço de projeto de lei existente no Processo nº 0011730-23-2014, para equipará-

los ao valor do Registro de Imóveis, ou seja, o valor de R\$ 33,00 e R\$ 101,40 serão todos uniformizados em R\$99,00, conforme Quadro 11:

**Quadro 11:** Comparativo do ato de “averbação sem valor” do esboço de proposta de Regimento de Custas e Emolumentos (Processo nº 0011730-23-2014), nas especialidades de serviços notariais e de registro

REGISTRO DE IMÓVEIS (TABELA II)			OFICIAL DE REGISTRO E TÍTULOS E DOCUMENTOS E REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS (TABELA III)		
TABELA	ATO	VALOR	TABELA	ATO	VALOR
II	Averbação, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor declarado, inclusive a primeira certidão:	99,00	III	Averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão: II - sem valor declarado::	99,00

Fonte: TCE/SC.

Assim, o projeto ao pleito da Siredoc de tratamento igualitário dos Registradores Civis de Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos.

Por outro lado, as justificativas do TJSC não indicam o motivo da unificação pelo valor superior, conforme se depreende do seguinte trecho:

2.3.3. Do Registro Civil de Pessoas Jurídicas:

(...)

Por sua vez, à averbação ou cancelamento de registro, por todos os atos, com uma certidão, o critério para alteração de valores foi a equiparação com os valores praticados no Registro de Imóveis. (fl. 1.241)

No mesmo sentido:

Mesmo critério observado no item 2.3.3. (fl. 1.241)

Entende-se, assim, que a isonomia proporcionada aos atos do Quadro 11 no esboço da proposta do TJSC não considerou o previsto no artigo 1º, parágrafo único, da Lei (federal) nº 10.169/2000, uma vez que ausente estudo do custo efetivo e o não estabelecimento de valor ou percentual da adequada remuneração do serviço notarial e de registro.

Ao executar a auditoria não foram identificadas as causas para as diferenças no valor dos emolumentos para atos considerados semelhantes, impossibilitando tecer maiores comentários.

O efeito do estabelecimento de valores distintos para atos notariais e de registro com complexidade semelhante é o tratamento não isonômico entre as serventias o que repercute nos constantes pedidos de providências das associações de classe.

Em resumo, após a aplicação dos procedimentos de auditoria, observou-se a existência de emolumentos com valores distintos fixados para semelhante tipo de serviço entre as diversas habilitações (registro civil, registro de imóveis, notas e títulos).

Por tais motivos, sugere-se que o Relator do TCE/SC considere a seguinte proposição a ser destinada ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Realizar estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam distintos.**
- **Propor projeto de lei que garanta a isonomia dos valores dos emolumentos, cujos atos tenham complexidade similar ou comum, observando o custo efetivo e a adequada remuneração dos tabeliães e registradores, em cumprimento ao disposto no artigo 1º, parágrafo único, e 2º, II, ambos da Lei nº 10.169/2000.**

Com tal medida, espera-se o tratamento isonômico entre as serventias para serviços com nomenclatura e complexidade compatíveis entre si, assim como a fixação de emolumentos condizente com a importância do serviço prestado pelos notários e registradores.

#### 2.3.1.1. Decisão do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. do aludido relatório, e determinar a audiência do responsável e diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Nesse sentido, a sugestão de recomendação do item 3.2.1.6. da conclusão do mencionado relatório foi alterada pelo Relator para constar a análise do custo do serviço, conforme segue:

- **Realizar estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam**

**distintos, tomando por base a análise do custo do serviço. (fl. 1.534)**

No tocante à sugestão de recomendação do item 3.2.1.7. da conclusão do referido relatório (Propor projeto de lei que garanta a isonomia dos valores dos emolumentos, cujos atos tenham complexidade similar ou comum, observando o custo efetivo e a adequada remuneração dos tabeliães e registradores, em cumprimento ao disposto no artigo 1º, parágrafo único, e 2º, II, ambos da Lei nº 10.169/2000), esta deixa de constar do presente item.

Sendo assim, os comentários do gestor relativos ao item excluído pelo relator não serão analisados, uma vez que tal sugestão de recomendação deixou de existir nos presentes autos.

De acordo com a decisão do Relator (fls. 1.532-1.534v) e relativo ao presente item, permanecem a possível recomendação a seguir:

- **1.3 - Realizar estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam distintos, tomando por base a análise do custo do serviço. (fl. 1.534)**

#### 2.3.1.2. Manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC)

A manifestação do TJSC foi no sentido de que:

Uma das etapas para a elaboração do novo regimento de emolumentos tem como objetivo corrigir distorções dos valores de emolumentos para atos similares, ou seja, pretende-se uniformizar o tratamento dispensado a rubricas de mesma complexidade e pertencentes a especialidades de serviços distintas.

As informações constantes do relatório apresentado, inclusive, serão mensuradas nessa etapa.

Importante destacar que o anterior projeto do regimento de emolumentos, elaborado pela gestão anterior, passará por revisão a fim de rever as discrepâncias apontadas. (fl. 1.923v)

#### 2.3.1.3. Manifestação da Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)

As entidades entendem que:

Sobre a proposta de recomendação 1.3 [..], os estudos promovidos no Relatório são insuficientes e conduzidos com a máxima vênica de forma pouco profunda, já que analisam a suposta semelhança de atos notariais e registrais levando em consideração somente o nome atribuído aos atos. Ainda e novamente, no Relatório há desconsideração sobre os negócios jurídicos específicos objeto da concessão de publicidade e segurança em cada especialidade das atividades registrais, sendo essa questão essencial para analisar as responsabilidades administrativa, civil, penal e tributária e fixar eventualmente emolumentos em valores diferentes. Dessa forma, a

ANOREG-SC e o CRI-SC manifestam-se contrariamente a esta recomendação. (fl. 1.835)

**2.3.1.4.** Manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)

O IRTDJ e o Siredoc concordam com o relatório técnico no sentido de que existem situações muitas vezes idênticas com diferença de tratamento. (fl. 1.881v)

O IRTDJ e o Siredoc reafirmam a necessidade de isonomia entre os serviços notariais e registrais de especialidade diversas, por estarem em regimes jurídicos idênticos de prestação. Os recursos para tal equiparação remuneratória, melhoria da ajuda de custo e/ou majoração dos emolumentos, conforme expõem à fl. 1.883v, podem vir dos recursos do Selo de Fiscalização.

**2.3.1.5.** Manifestação de Tatiana Passos (fls. 1.845-1.856)

Aduz que a disparidade dos valores dos emolumentos cobrados pelo serviço de averbação em ato considerado sem valor. Na especialidade “registro de imóveis”, o valor era R\$ 104,45, ao passo que no “registro civil de pessoas jurídicas” o valor era R\$ 34,00 e “registro civil de pessoas naturais” era de R\$ 68,35.

Segundo a registradora, nem todos os atos “averbações sem valor” podem ser considerados da mesma complexidade. De um lado estariam: “averbar um CPF, um nome de rua, um nome de casado, ou um óbito numa matrícula imobiliária, [...]” que “ não requer mais que um requerimento do interessado instruído com o documento hábil” (fl. 1.853) e de outro, registro de atos de entidades sem fins lucrativos, tais quais as associações, que requerem análise aprofundada de estatutos e atas por profissional com conhecimento jurídico. Lembra que, por vezes, o pedido é devolvido com exigência a serem cumpridas, acarretando em mais trabalho ao registrador. Sobre as associações, salienta, ainda, que apenas o registro primitivo faz juz ao emolumento de R\$ 63,00. Os registros posteriores são considerados averbações cujo valor do emolumento é de R\$ 34,00, mas demandam atividade semelhante ao registro inicial.

Além das gratuidades, a registradora informa que não está sendo remunerada ou ressarcida por atos realizados em decorrência de erros deixados por antigos titulares da serventia, em virtude da proibição contida na Circular nº 135/2014 da Corregedoria-Geral de Justiça.

Em resumo, solicita que sejam respeitadas as leis para que se possa cobrar os emolumentos pelos serviços prestados, ou o ressarcimento por tais serviços ou, alternativamente, que atos sejam desconsiderados como obrigatórios, tais como averbação de CPF. Além disso, sugere a possibilidade de ressarcimento pelos serviços de correção de atos imputáveis aos antigos titulares, a revisão dos valores do selo de fiscalização e a revisão dos repasses dos excedentes de tal selo para outros setores antes de serem ressarcidos os atos requeridos.

#### **2.3.1.6. Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça e dos demais interessados**

O Tribunal de Justiça informa que as informações contidas no item 2.3.1. do Relatório DAE n 24/2017 (fls. 1.482-1.493) serão observadas na elaboração de novo regimento de emolumentos. Nesta oportunidade, o Poder Judiciário pretende uniformizar o tratamento dispensado a rubricas de mesma complexidade e de especialidades distintas.

O Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc) concordam com o exposto no item 2.3.1. do Relatório DAE nº 24/2017 no sentido de que existem situações muitas vezes idênticas com diferença de tratamento (fls. 1.881v) e reafirmam, à fl. 1.883v, a necessidade de tratamento isonômico entre os serviços notariais e registrais de especialidades diversas.

A Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC) posiciona-se contra o relatado no item 2.3.1. do Relatório DAE nº 24/2017 e a proposta de recomendação 1.3. do Despacho de fl. 1.534. Entendem que a análise foi tratada com pouca profundidade, já que a análise da suposta semelhança de atos notariais e registrais levaria em consideração somente o nome atribuído aos atos. Acreditam que deveriam ser considerados os negócios jurídicos específicos sobre os quais será dada segurança e publicidade. Com base nisso, poder-se-ia avaliar as responsabilidades

administrativas, civil, penal e tributária e, eventual, fixação dos emolumentos em valores diferentes.

A registradora Tatiana Passos, às fls. 1.845-1.856, argumenta que há disparidade nos valores cobrados pelo serviço de averbação em ato considerado sem valor. Na especialidade “registro de imóveis”, o valor é R\$ 104,45, ao passo que no “registro civil de pessoas jurídicas” o valor é R\$ 34,00 e “registro civil de pessoas naturais” é de R\$ 68,35. Explica que nem todos os atos “averbações sem valor” podem ser considerados da mesma complexidade. De um lado estariam: “averbar um CPF, um nome de rua, um nome de casado, ou um óbito numa matrícula imobiliária, [...]” que “não requer mais que um requerimento do interessado instruído com o documento hábil” (fl. 1.853), ao passo que o registro de atos de entidades sem fins lucrativos, tais quais as associações, requerem análise aprofundada de estatutos e atas por profissional com conhecimento jurídico.

Com base nas manifestações, percebe-se que o Poder Judiciário observará o contido no Relatório DAE nº 24/2017 e existe divergência entre as entidades representativas. Duas discordam e duas concordam da conclusão da auditoria. Tal situação demonstra que, apesar de não haver a profundidade almejada pela ANOREG/SC e CRI/SC, o Relatório DAE nº 24/2017 conseguiu demonstrar situações com complexidades semelhantes em especialidades distintas cujo valor do emolumento é diferente.

Mais precisamente, existe a averbação sem valor, cujas hipóteses de incidência abrangem situações de complexidade diferente na mesma especialidade, tal como mencionado pela registradora Tatiana Passos. Porém, comparadas a outras especialidades, não se identificou o motivo pela diferença de valor para serviços semelhantes, tal como a averbação sem valor pelo serviço de averbação de CPF em uma matrícula imobiliária ou em uma certidão de nascimento.

Cabe salientar que a possível recomendação da auditoria é no sentido que o Tribunal de Justiça realize estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam distintos, tomando por base a análise do custo do serviço.

Desse modo, tendo em vista o apontado no item 2.3.1. do Relatório DAE nº 24/2017, as manifestações do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e do Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc) concordam com a existência de situações idênticas com tratamentos diferentes, a manifestação do Tribunal de Justiça no sentido de que observará as situações apontadas no relatório em novo

regimento de emolumentos, entende-se por sugerir ao Relator para manter a possível recomendação contida no item 1.3. do Despacho de fl. 1.534:

- **1.3 - Realizar estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam distintos, tomando por base a análise do custo do serviço.**

## 2.4. QUARTA QUESTÃO

A quarta questão de auditoria é: “Existem serventias extrajudiciais que arrecadam abaixo de um patamar para manter uma estrutura mínima? (economicidade)”

Antes de apresentar o achado de auditoria decorrente desta questão, é necessário tecer comentários introdutórios relativos aos critérios utilizados para fundamentar normativamente os cálculos e aos procedimentos realizados para normalizar os dados de arrecadação bruta semestral dos cartórios extrajudiciais catarinenses; e demonstrar a metodologia de custo mínimo de cartório utilizada como parâmetro para avaliar a renda mínima e a quantidade de cartórios considerados como deficitários.

### 2.4.1. Critérios legais utilizados na análise

A arrecadação bruta mensal dos cartórios varia sobremaneira entre as serventias catarinenses. A serventia extrajudicial com maior arrecadação obteve o faturamento médio mensal de R\$ 1.015.032,51, enquanto a serventia com a menor arrecadação, faturou em média, por mês, R\$ 323,48, no último semestre informado ao CNJ, conforme os dados do *site* Justiça Aberta, em acesso realizado no dia 30 de junho de 2017 (fls. 1.389-1.400).

A presente questão tem como foco a sustentabilidade financeira das serventias com pouca arrecadação bruta mensal, uma vez que todos os cartórios possuem custos fixos e variáveis para o seu funcionamento.

Como visto na primeira questão, o artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, estabelece que o valor dos emolumentos deve corresponder ao custo efetivo do serviço notarial e/ou registral, mas também deve remunerá-lo adequada e suficientemente.

Com a finalidade de evitar a existência de serventias com precária receita, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina instituiu a ajuda de custo mensal aos cartórios, por meio do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98, conforme Quadro 12:

**Quadro 12:** Ajuda de custo em vigor no ano de 2016, prevista no artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/1998 e atualizada pela Resolução nº 10/15 do Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Fundamento legal	Valor reajustado pela Resolução (estadual) do Conselho da Magistratura nº 10/2015	Destinatário
Art. 14 – I	R\$ 1.670,90	Escrivanias de Paz localizadas nos municípios considerados Comarcas Não-Instaladas ou em distritos de Comarcas de Entrância Inicial.
Art. 14 – II	R\$ 1.367,00	Registro Civil localizado na sede de Comarcas de Entrância Inicial.
Art. 14 – III	R\$ 1.063,25	Escrivanias de Paz localizadas em distritos de municípios que sejam sede de Comarca de Entrância Final e Especial, e que adquiriram, no ano anterior, número de Selos de Fiscalização inferior a 50% (cinquenta por cento) do adquirido pelo Registro Civil da respectiva sede.

Fonte: Artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/1998, com atualização da Resolução nº 10/15 do CM/TJSC.

Percebe-se da leitura da lei que a ajuda de custo é destinada às Escrivanias de Paz (que possuem as especialidades de Tabelionato de Notas e Registro Civil de Pessoas Naturais), e aos Registros Cíveis das Pessoas Naturais e Jurídicas.

Tal ajuda é mantida com a receita obtida com os Selos de Fiscalização e é devida desde 1º de janeiro de 2009, cabendo, ao Conselho da Magistratura, a adoção de critérios para o procedimento e a segurança do repasse. Anualmente, o aludido Conselho reajusta monetariamente os valores da ajuda de custo com os mesmos critérios utilizados para a atualização dos emolumentos.

Contudo, as entidades de classe dos serviços notariais e de registro pleiteiam a revisão da situação fática. A título de exemplo, a Anoreg, no Processo nº 0012117-36.2014 (fls. 587-591), apenso ao Processo nº 0011730-23-2014, critica a ajuda de custo ínfima aos cartórios com precária arrecadação.

Para fazer frente a esta realidade de baixa arrecadação das serventias em cidades de diferentes portes, a presente auditoria utiliza o exemplo do Estado de São Paulo, que inovou com a Lei nº 11.332/2002, alterada pela Lei (estadual) nº 15.432/14. O artigo 22, combinado

com o artigo 25 da referida lei de 2002, estabeleceu que se considerasse como cartório deficitário aquele que possui arrecadação mensal inferior a 13 salários mínimos (ou seja, o salário mínimo de R\$ 937,00 em 2017 multiplicado por 13, totalizando R\$ 12.181,00), fazendo jus à complementação de receita para alcançar um patamar mínimo de receita.

Os recursos para a complementação paulista provêm do “fundo de compensação dos registradores civis de pessoas naturais”, que é formado com 3,289473% dos emolumentos dos serviços de Notas, de Registro de Imóveis, de Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas e de Protesto de Títulos e Outros Documentos de Dívidas, conforme Art. 19, I, d, da Lei (estadual) de São Paulo nº 11.331/02.

Com base nesses critérios legais, realizou-se a 1ª análise da quarta questão, qual seja, o cálculo da quantidade de cartórios deficitários em Santa Catarina (aqueles com arrecadação mensal inferior a 13 salários mínimos em 2017, ou seja, R\$ 12.181,00) e os recursos necessários para complementação da arrecadação bruta mensal.

Todavia, a realidade socioeconômica do Estado de São Paulo difere do Estado de Santa Catarina. Por este motivo, realizou-se a 2ª análise da quarta questão, com o objetivo de obter a complementação de renda a partir da estimativa de custo de um cartório cuja arrecadação bruta mensal fosse inferior a R\$ 12.961,85. Este custo do aludido cartório foi composto pelos valores mensais relativos à estrutura física e de pessoal, incluindo as despesas essenciais para a manutenção de uma sala comercial de 40 m<sup>2</sup>, a depreciação do investimento inicial e a remuneração do titular do cartório com a habilitação de registro civil de pessoas naturais. O detalhamento deste valor encontra-se no Quadro 13:

**Quadro 13:** Custo mínimo de cartório

Composição do custo mínimo de cartório (por mês)			
Nº	Grupo da despesa	Descrição da despesa	R\$
1	Despesas de pessoal	Custo total com salário do funcionário	2.018,26
2	Despesas imóvel	Aluguel	874,47
3	Despesas imóvel	Condomínio	248,62
4	Despesas imóvel	IPTU	120,60
5	Despesas imóvel	Abastecimento de água	58,70
6	Despesas imóvel	Abastecimento de esgoto	58,70
7	Despesas gerais/administrativas	Serviço de telefonia	49,92
8	Despesas gerais/administrativas	Internet	97,44
9	Despesas depreciáveis	Móveis (armários, mesas, cadeiras)	38,22

Composição do custo mínimo de cartório (por mês)			
Nº	Grupo da despesa	Descrição da despesa	R\$
10	Despesas depreciables	Equipamentos de informática (Computadores, monitor, impressora multifuncional laser, nobreaks, impressora térmica, webcam, leitor biométrico, HD externo)	193,47
11	Serviços de terceiros	Contador	1.332,60
12	Serviços de terceiros	Sistema de informática para uso do selo digital	500,00
13	Despesas diversas	Energia elétrica Entidades de classe Limpeza Seguro (incêndio-roubo-danos-resp.civil) Mat. Escritório Manutenção	559,08
14	Despesas gerais	2 Licenças Pacote Office 365 Correios Diligências Publicações Selo - Poder Judiciário	734,01
15	Despesas gerais/administrativas	Tributos (ISS - 5%)	367,00
16		Subtotal	7.251,11
17	Remuneração bruta do titular do cartório (Sem a incidência de INSS e IRPF)		5.710,74
<b>18</b>	<b>Custo mínimo do cartório</b>		<b>12.961,85</b>

Fonte: TCE/SC - detalhamento dos custos às fls. 1.356-1.384v.

A remuneração bruta do titular tem como referência o vencimento do Analista Judiciário do TJSC, nível 10, referência A, em janeiro de 2017, no valor de R\$ 5.710,74<sup>30</sup>. Trata-se de comparação com outra atividade laboral do Poder Judiciário, cujo exercício requer capacidade de gestão e diploma de curso superior em Direito. Com efeito, os ocupantes do aludido cargo do judiciário catarinense representam a sucessão dos servidores do cargo de Escrivão Judicial (art. 2º da Lei Complementar (estadual) nº 406/08<sup>31</sup>).

A necessidade de um funcionário auxiliar ao titular foi resultado da pesquisa em 120 dos 597 cartórios existentes em Santa Catarina com arrecadação bruta mensal inferior a 13 salários mínimos (abaixo de R\$ 12.181,00), cujo resultado foi a quantidade de 0,80 funcionários por cartório. Logo, ao se arredondar a fração, resultou na quantidade de um auxiliar por cartório.

<sup>30</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Estrutura remuneratória dos cargos efetivos. Junho de 2014. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/documents/72312/830783/Anexo+3a+-+Jan+2017/be7003e0-fd7c-4800-9810-28742770c11e>. Acesso em: 06 dez. 2017.

<sup>31</sup> Art. 2º O cargo de Escrivão Judicial, do Grupo Atividades de Nível Superior - ANS, do Quadro de Pessoal do Poder Judiciário, constante do Anexo VII, da Lei Complementar nº 90, de 1º de julho de 1993, fica transformado no cargo de Analista Jurídico, do mesmo grupo, passando a integrar o Anexo I da Lei referida.

A pesquisa foi realizada com base em consulta individual dos cartórios no *site* Justiça Aberta (Extrajudicial, Serventia extrajudicial, Cadastro de informações dos serviços extrajudiciais) com arrecadação média mensal inferior a 13 salários mínimos, conforme tabela às fls. 1.361-1.362v.

O titular de cartório é responsável pela arrecadação e recolhimento das contribuições sociais previdenciárias incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados (escreventes e auxiliares) por ele contratados, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

O cálculo do custo do funcionário considerou o salário, os encargos previdenciários [cota patronal, salário-educação, Contribuição do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (GILRAT)], Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), 13º salário, férias, adicional de férias (1/3), incidência de afastamento para licença maternidade e custo de rescisão. Foi utilizado o salário mensal de R\$ 1.054,62, proveniente da cláusula terceira da Convenção Coletiva de Trabalho 2016-2017, entre Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina - SINOREG-SC e Sindicato dos Trabalhadores em Cartórios do Estado de Santa Catarina. (fls. 1.353-1.355v). Os encargos previdenciários e FGTS totalizam 31,5%, conforme Quadro 14:

**Quadro 14:** Encargos previdenciários e FGTS

Encargos previdenciários e FGTS		%
A	INSS	20,00%
B	SESI OU SESC	0,00%
C	SENAI OU SENAC	0,00%
D	INCRA	0,00%
E	Salário Educação	2,50%
F	FGTS	8,00%
G	Seguro acidente do trabalho	1,00%
H	SEBRAE	0,00%
<b>TOTAL - Encargos previdenciários e FGTS:</b>		<b>31,50%</b>

Fonte: Receita Federal. Categoria: Cartório. Código CNAE 6912-5. Código FPAS 590. Disponível em: [http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/Legislacao/Ins/2010/Anexo\\_I\\_INRFB10272010.doc](http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/Legislacao/Ins/2010/Anexo_I_INRFB10272010.doc), acesso em: 04 ago. 2015 e [http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/Legislacao/Ins/2009/Anexo\\_2INRFB971.doc](http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/Legislacao/Ins/2009/Anexo_2INRFB971.doc), acesso em: 04 ago. 2015.

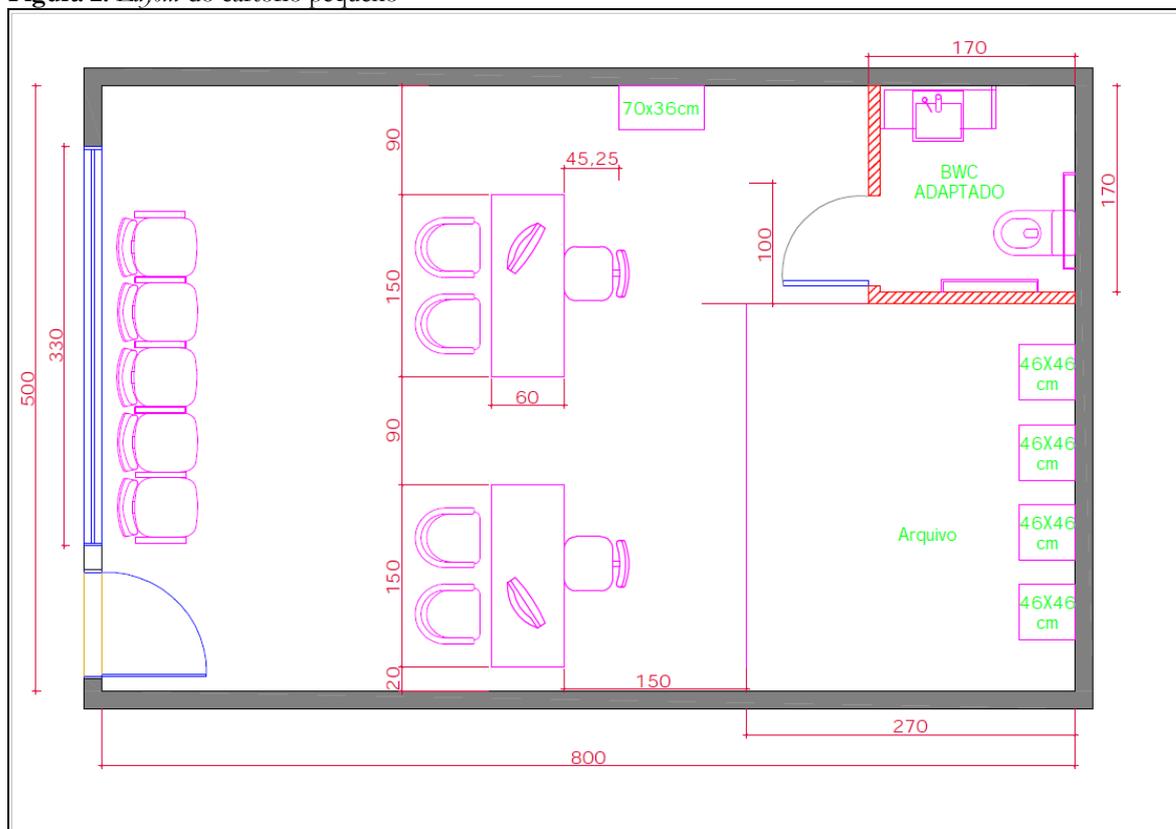
O vale-alimentação considerado foi de R\$ 9,78 por dia trabalhado, conforme cláusula décima quinta da Convenção Coletiva de Trabalho 2016-2017, entre Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina - SINOREG-SC e Sindicato dos Trabalhadores em Cartórios do Estado de Santa Catarina (fl. 1.353-1.355v). Tal valor foi multiplicado por 23 dias trabalhados no mês.

O vale-transporte foi de R\$ 8,40 (4,2 reais vezes 2) por dia trabalhado, multiplicado por 23 dias trabalhados no mês. O aludido valor de R\$ 4,20 foi extraído a partir da média das tarifas selecionadas nas cidades de Florianópolis, Araranguá, Canoinhas, Videira e Laguna (fl. 1.363).

Por se tratarem de vários cálculos que compõem o custo total com o salário do funcionário de R\$ 2.018,26, remete-se à leitura da metodologia do custo do cartório, constante às fls. 1.363v-1.365v.

Para a acomodação do cartório com arrecadação bruta inferior a 13 salários mínimos, considerado deficitário pelos critérios do Estado de São Paulo, concluiu-se como necessário o espaço de 40 m<sup>2</sup>, suficiente para acomodar confortavelmente o titular e um auxiliar, arquivos permanentes, mesas, computadores, impressora, banheiro adaptado para portadores de necessidades especiais e local para espera dos clientes, conforme desenho exemplificativo apresentado na Figura 2.

Figura 2: *Layout* do cartório pequeno



Fonte: TCE/SC.

Tolerou-se a variação de 25% para mais ou para menos na metragem do espaço de 40 m<sup>2</sup>, ou seja, de 30 até 50 m<sup>2</sup>, na busca realizada em *sites* de imobiliárias das cidades dos 120

cartórios com a arrecadação bruta inferior a R\$ 12.181,00 no último semestre informado<sup>32</sup>, a fim de obter amostra com maior quantidade de exemplos.

O resultado da busca obteve 44 valores de aluguéis (fls. 1.366-1.367v e 1.369v-1.373) nas cidades de Florianópolis, Araranguá, Canoinhas, Laguna, Presidente Getúlio, Dionísio Cerqueira, Nova Trento e Videira. A amostra foi de 44 salas comerciais com aluguel médio de 874,47 reais. Nesta amostra, os *sites* continham os valores de condomínio em 8 situações e de IPTU em 5 casos. O valor médio de condomínio foi 248,62 reais e o IPTU médio de 120,60 reais.

O valor mensal de honorários contábeis de R\$ 1.332,60 teve como base o valor médio do Estado cobrado pelos Contadores das empresas de serviços tributadas pelo lucro real, de 101 a 300 documentos contábeis e fiscais, e com até cinco funcionários. Tal valor foi retirado do Referencial de Honorários Contábeis 2017 do Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis, Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas no Estado de Santa Catarina (SESCON/SC)<sup>33</sup>.

Maior detalhamento da metodologia de cálculo da composição do custo de um cartório, cujo valor foi de R\$ 12.961,85, encontra-se presente às fls. 1.356-1.384v.

Para a terceira e última análise, adotou-se o padrão de renda mínima das serventias extrajudiciais existente no Estado de Goiás que, por meio do art. 18 da Lei (estadual) nº 19.191/15, estabeleceu o patamar de 10 salários mínimos de arrecadação bruta mensal para considerar o cartório extrajudicial deficitário financeiramente (ou seja, o salário mínimo de R\$ 937,00 em 2017 multiplicado por 10, totalizando R\$ 9.370,00). Assim, os notários e registradores que arrecadem valor inferior ao patamar mínimo, fazem jus à complementação de receita para alcançar o valor de R\$ 9.370,00.

Os recursos para a complementação goiana provêm do “Fundo de Compensação dos Atos Gratuitos Praticados pelos Notários e Registradores e de Complementação da Receita Mínima das Serventias Deficitárias – FUNCOMP”, que é formado com 3,0 % dos emolumentos dos serviços de Notas, de Registro de Imóveis, de Registro de Títulos e Documentos e Registro

---

<sup>32</sup> Fonte: *Site* Justiça Aberta, arrecadação “último semestre informado”, acesso em julho de 2017.

<sup>33</sup> Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis, Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas no Estado de Santa Catarina (SESCON/SC). Referencial de Honorários Contábeis 2017. Disponível em: <http://sescongf.com.br/wp-content/uploads/2014/10/Referencial-de-Honor%C3%A1rios-de-Servi%C3%A7os-Cont%C3%A1beis.xlsm>. Acesso em: 04 dez. 2017.

Civil das Pessoas Jurídicas e de Protesto de Títulos e Outros Documentos de Dívidas, conforme Art. 18, § 1º, VI, da Lei (estadual) de Goiás nº 19.191/15.

Com base nesses critérios legais, realizou-se a 3ª análise da quarta questão, qual seja, o cálculo da quantidade de cartórios deficitários (aqueles com arrecadação mensal inferior a 10 salários mínimos em 2017, ou seja, R\$ 9.370,00) e os recursos necessários para complementação da arrecadação bruta mensal.

Por fim, o detalhamento das etapas dos cálculos das três análises encontra-se no item 2.4.2.

#### **2.4.2. Procedimentos realizados na análise da questão**

Para responder a esta questão obteve-se a arrecadação bruta (emolumentos, ressarcimentos e ajuda de custo) dos cartórios extrajudiciais de 2016 por meio do Poder Judiciário Catarinense, e estabeleceu-se a renda mínima de um cartório (arrecadação mensal de 13 salários mínimos pela legislação paulista, arrecadação mensal de 10 salários mínimos pela legislação goiana ou R\$ 12.961,85 pelo custo estipulado nesta auditoria).

Com estes dados foi possível compilar as seguintes informações dos cartórios: a) código do cartório no Conselho Nacional de Justiça; b) código do cartório na Corregedoria do Tribunal de Justiça; c) denominação do cartório; d) unidade e município da federação em que se localiza a serventia; e) arrecadação bruta anual com emolumentos; f) arrecadação bruta anual com ressarcimentos e; g) arrecadação bruta anual com ajuda de custo; h) habilitações da serventia.

Desta tabela, extraíram-se as seguintes informações:

a) Há 597 serventias extrajudiciais, sendo que 5 apresentavam problemas técnicos na informação de valores arrecadados, sendo retirados dos cálculos, resultando em 592 serventias extrajudiciais utilizadas nas três análises;

b) A arrecadação bruta anual considerou o valor com emolumentos e ressarcimentos, sendo desconsiderado o valor com ajuda de custo.

Com base nos dados consolidados, efetuaram-se os cálculos de custo mínimo do cartório a partir de três análises:

1ª análise: 13 salários mínimos (R\$ 12.181,00 em 2017) de arrecadação média mensal para considerar o cartório como deficitário. Tal parâmetro se baseia na legislação de São Paulo [Leis (estaduais) nºs 15.432/2014 e 11.331/02];

Nesta análise, o TCE/SC realizou as seguintes operações:

- a) O cálculo da quantidade de cartórios deficitários, ou seja, com arrecadação bruta média mensal inferior a 13 salários mínimos;
- b) O desconto de 1,636306% (que corresponde ao ponto de equilíbrio para garantir a renda mínima paulista) incidente sobre a arrecadação média mensal de todos os cartórios catarinenses;
- c) Novo cálculo da quantidade de cartórios deficitários após o desconto do item “b”;
- d) Cálculo do complemento de renda para os cartórios com a habilitação de Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN).

2ª análise: Custo mínimo de cartório estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, cuja metodologia de cálculo encontra-se em separado às fls. 1.356-1.384v.

Nesse sentido, o cálculo envolve as seguintes etapas:

- a) O cálculo da quantidade de cartórios deficitários, ou seja, com arrecadação média mensal inferior a 12.961,85 reais (valor obtido a partir do custo mínimo de cartório cuja metodologia encontra-se às fls. 1.356-1.384v);
- b) O desconto de 1,873571% (que corresponde ao ponto de equilíbrio para garantir a renda mínima segundo o custo mínimo apurado nesta auditoria) incidente sobre a arrecadação média mensal de todos os cartórios catarinenses;
- c) Novo cálculo da quantidade de cartórios deficitários após o desconto do item “b”;
- d) Complemento de renda para os cartórios com a habilitação de Registro Civil das Pessoas Naturais.

3ª análise: 10 salários mínimos (R\$ 9.370,00 em 2017) de arrecadação média mensal para considerar o cartório como deficitário. Tal parâmetro se baseia na legislação de Goiás [Lei (estadual) n°s 19.191/15];

Nesse sentido, o cálculo envolve as seguintes etapas:

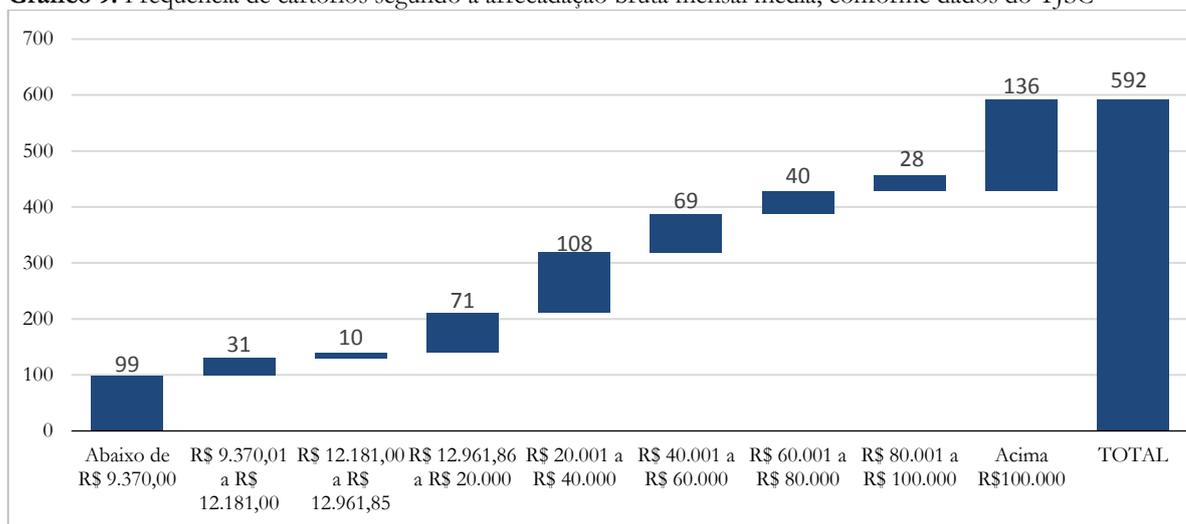
- a) O cálculo da quantidade de cartórios deficitários, ou seja, com arrecadação média mensal inferior a 9.370,00 reais;
- b) O desconto de 0,906346% (que corresponde ao ponto de equilíbrio para garantir a renda mínima goiana) incidente sobre a arrecadação média mensal de todos os cartórios catarinenses;

- c) Novo cálculo da quantidade de cartórios deficitários após o desconto do item “b”;
- d) Complemento de renda para os cartórios com a habilitação de Registro Civil das Pessoas Naturais.

### 2.4.3. Achado da quarta questão: Existência de cartórios extrajudiciais deficitários financeiramente.

Os dados sobre a arrecadação dos 592 cartórios extrajudiciais de Santa Catarina, segundo os dados da Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC, demonstram grande variação da renda bruta mensal média de 2016, conforme pode ser observado no Gráfico 9.

**Gráfico 9:** Frequência de cartórios segundo a arrecadação bruta mensal média, conforme dados do TJSC



Fonte: TCE/SC.

Percebe-se que há 99 cartórios extrajudiciais com arrecadação bruta mensal inferior a R\$ 9.370,00 (equivalente a 10 salários mínimos em 2017) no ano de 2016. Existem 130 serventias extrajudiciais com arrecadação bruta mensal inferior a R\$ 12.181,00 (equivalente a 13 salários mínimos em 2017) em 2016. Se considerada a renda mínima prevista nesta auditoria (R\$ 12.961,85), há 140 serventias extrajudiciais em 2016 com renda inferior ao mínimo almejado. Por outro lado, existem 136 serventias com arrecadação bruta mensal superior a R\$ 100.000,00. As três primeiras colunas demonstram que os atuais emolumentos não são suficientes para manter financeiramente os aludidos 140 cartórios, se considerarmos a classificação de serventias deficitárias prevista na legislação paulista.

Como já foi explicado nos itens 2.4.1. e 2.4.2., a primeira análise teve por base as normas de São Paulo, para estabelecer como deficitários aqueles cartórios com arrecadação inferior a 13 salários mínimos ou R\$ 12.181,00 em 2017. Em São Paulo, a complementação de renda destina-se aos cartórios deficitários com a habilitação de registro civil de pessoas naturais.

O sistema paulista arrecada 3,289473% de cada emolumento e destina ao Fundo de Compensação da renda mínima. Os cartórios que arrecadam menos do que 13 salários mínimos, recebem o aporte equivalente ao necessário para atingir tal patamar. A título de exemplo, um cartório “A” que tenha arrecadado R\$ 7.000,00 em janeiro de 2017, receberá R\$ 5.181,00 do fundo para complementar a renda mínima estipulada pela Lei (estadual) nº 11.331/2002.

Ao utilizar a legislação paulista com o faturamento das serventias extrajudiciais de Santa Catarina, obtém-se o Quadro 15, que resume as etapas do cálculo do complemento financeiro necessário para todos os cartórios catarinenses atingirem a renda mínima de 13 salários mínimos.

**Quadro 15:** Análise da complementação de renda mínima com o patamar de 13 (treze) salários mínimos

Resumo da análise com 13 salários mínimos		
1	Somatório da arrecadação média mensal dos 592 cartórios no ano de 2016 (dados do TJSC)	R\$ 55.813.043,65
2	Critério para considerar o cartório deficitário: arrecadar mensalmente menos que 13 salários mínimos (937 reais) em 2017	R\$ 12.181,00
3	(deficitários 1) Qtde. de cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação mensal inferior a 13 salários mínimos em 2017	129
4	(deficitários 2) Qtde. de cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação mensal inferior a 13 salários mínimos em 2017, após retirar 1,636306% da arrecadação média mensal dos 592 cartórios.	133
5	Percentual e valor de equilíbrio do Fundo de complemento de renda mínima (13 SM) em relação à arrecadação média mensal total. O percentual é calculado com base no somatório da arrecadação do item 1.	R\$ 752.872,27
		1,636306%

Fonte: TCE/SC.

Os 129 cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação bruta mensal inferior a 13 salários mínimos (R\$ 10.244,00) no ano de 2016, foram obtidos a partir de dados da receita (emolumentos e ressarcimento) das serventias extrajudiciais enviados pelo Tribunal de Justiça. Quando se retirou o percentual de 1,636306% da arrecadação bruta média mensal de cada um dos 592 cartórios extrajudiciais, outros quatro cartórios passaram a ter arrecadação bruta mensal inferior a 13 salários mínimos, totalizando 133 serventias em tal situação.

O montante correspondente a 1,636306% da arrecadação média mensal foi extraído da arrecadação bruta média mensal das 592 serventias catarinenses a partir dos dados da

Corregedoria-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e se refere ao ponto de equilíbrio dos recursos financeiros necessários para alcançar a renda mínima mensal prevista na legislação paulista quando comparada com a arrecadação bruta mensal das serventias catarinenses. Como resultado, haveria a necessidade de um complemento mensal de R\$ 752.872,27 aos 133 cartórios deficitários, correspondente a 1,636306% do montante de R\$ 55.813.043,65 (valor este que se refere à média mensal de arrecadação das 592 serventias catarinenses no ano de 2016, considerando o faturamento com emolumentos e ressarcimento).

A segunda análise repete as etapas de cálculo da primeira, mas considera como cartório deficitário aquele que arrecada mensalmente menos que o custo mínimo de cartório avaliado pelo TCE/SC no valor de R\$ 12.961,85, conforme o Quadro 16.

**Quadro 16:** Análise da complementação de renda mínima com o patamar de R\$ 12.961,85

Resumo da análise a partir do custo mínimo de um cartório (titular com salário equivalente ao de analista judiciário (10 A))		
1	Somatório da arrecadação média mensal dos 592 cartórios no ano de 2016	R\$ 55.813.043,65
2	Critério para considerar o cartório deficitário: arrecadar mensalmente menos que o custo mínimo de cartório (com um titular e um funcionário)	R\$ 12.961,85
3	(deficitários 1) Qtde. de cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação mensal inferior ao custo mínimo de cartório	138
4	(deficitários 2) Qtde. de cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação mensal inferior custo mínimo de cartório, após retirar 1,873571% da arrecadação média mensal dos 592 cartórios	142
5	Percentual e valor de equilíbrio do Fundo de complemento de renda mínima (R\$ 12.961,85, delegatário com vencimento analista - 10A) em relação à arrecadação média mensal total. O percentual é calculado com base a partir do item 1.	R\$ 862.039,00
		1,873571%

Fonte: TCE/SC.

Os 138 cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação bruta mensal inferior a R\$ 12.961,85 no ano de 2016 foram obtidos a partir de dados da receita (emolumentos e ressarcimento) das serventias extrajudiciais enviados pelo Tribunal de Justiça. Quando se retirou o percentual de 1,873571% da arrecadação bruta média mensal de cada um dos 592 cartórios extrajudiciais, outros quatro cartórios passaram a ter arrecadação bruta mensal inferior a R\$ 12.961,85, totalizando 142 serventias em tal situação.

O montante correspondente a 1,873571% da arrecadação média mensal foi extraído da arrecadação bruta média mensal das 592 serventias catarinenses a partir dos dados da Corregedoria-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e se refere ao ponto de equilíbrio dos recursos financeiros necessários para alcançar a renda mínima mensal calculada

nesta auditoria quando comparada com a arrecadação bruta mensal das serventias catarinenses. Resulta, assim, que haveria a necessidade de complemento de R\$ 862.039,00 mensais aos 142 cartórios deficitários, correspondente a 1,873571% do montante de R\$ 55.813.043,65 (valor este que se refere à média mensal de arrecadação das 592 serventias catarinenses no ano de 2016, considerando o faturamento com emolumentos e ressarcimento).

Na terceira análise, com base nos critérios da legislação goiana, obtém-se o Quadro 17, que resume as etapas do cálculo do complemento financeiro necessário para todos os cartórios catarinenses atingirem a renda mínima de 10 salários mínimos (R\$ 9.370,00).

**Quadro 17:** Análise da complementação de renda mínima com o patamar de 10 salários mínimos

Resumo da análise com 10 salários mínimos		
1	Somatório da arrecadação média mensal dos 592 cartórios no ano de 2016	R\$ 55.813.043,65
2	Critério para considerar o cartório deficitário: arrecadar mensalmente menos que 10 salários mínimos (937 reais) em 2017	R\$ 9.370,00
3	(deficitários 1) Qtde. de cartórios com arrecadação mensal inferior a 10 salários mínimos em 2017	99
4	(deficitários 2) Qtde. de cartórios com arrecadação mensal inferior a 10 salários mínimos em 2017, após retirar 0,906346% da arrecadação média mensal dos 592 cartórios.	101
5	Percentual e valor de equilíbrio do Fundo de complemento de renda mínima (10 SM) em relação à arrecadação média mensal total. O percentual é calculado com base a partir do item 1.	R\$ 417.014,20
		0,906346%

Fonte: TCE/SC.

Os 99 cartórios de registro civil de pessoas naturais com arrecadação bruta mensal inferior a R\$ 9.370,00 no ano de 2016 foram obtidos a partir de dados da receita das serventias extrajudiciais enviados pelo Tribunal de Justiça. Quando se retirou o percentual de 0,906346% da arrecadação bruta média mensal de cada um dos 592 cartórios extrajudiciais, outros dois cartórios passaram a ter arrecadação bruta mensal inferior a R\$ 9.370,00, totalizando 101 serventias em tal situação.

O montante correspondente a 0,906346% da arrecadação média mensal foi extraído da arrecadação bruta média mensal das 592 serventias catarinenses a partir dos dados da Corregedoria-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e se refere ao ponto de equilíbrio dos recursos financeiros necessários para alcançar a renda mínima mensal prevista na legislação goiana quando comparada com a arrecadação bruta mensal das serventias catarinenses. Como resultado, haveria a necessidade de complemento de R\$ 417.014,20 mensais aos 101 cartórios deficitários, correspondente a 0,906346% do montante de R\$ 55.813.043,65

(valor este que se refere à média mensal de arrecadação das 592 serventias catarinenses no ano de 2016, considerando o faturamento com emolumentos e ressarcimento).

Outra alternativa para garantir a renda mínima às serventias extrajudiciais poderia ser a alteração legislativa da atual ajuda de custo para que o critério de distribuição seja fundamentado na arrecadação bruta mensal, conforme será detalhada na Questão 06 deste Relatório. Isto porque, consoante se explicará na questão 06, entre os anos de 2014 e primeiro semestre de 2017, houve sobra de recursos no Fundo do Selo de Fiscalização suficiente para manter qualquer um dos três critérios de renda mínima mensal (10 salários mínimos, 13 salários mínimos ou R\$ 12.961,85).

O atual critério de ajuda de custo aos delegatários dos serviços notariais e de registro, previsto na Lei Complementar (estadual) nº 175/98, art. 14 – baseado, essencialmente, na localidade da serventia –, não é suficiente para a manutenção do custo mínimo de um cartório estipulado pelo TCE/SC. Ao se acrescentar a ajuda de custo percebida pelas serventias extrajudiciais em 2016 à base de dados da arrecadação bruta dos cartórios utilizada nas análises, 81 serventias continuam a perceber menos que 10 salários mínimos, 114 serventias recebem menos que 13 salários mínimos e 126 serventias recebem menos que R\$ 12.961,85.

Verificado que os atuais emolumentos não são suficientes para garantir a sustentabilidade financeira de uma parcela das serventias, constatou-se que entre as causas para a existência de cartórios deficitários, seja pelo parâmetro de 10 salários mínimos (R\$ 9.370,00), seja pelo critério de 13 salários mínimos (R\$ 12.181,00), seja pelo custo mensal do cartório (R\$ 12.961,85), estão: a) exigência legal de que toda cidade possua um registro civil de pessoas naturais; b) Baixo volume de atividades/negócios em determinadas serventias e; c) ajuda de custo insuficiente para manutenção das serventias vulneráveis economicamente.

O efeito de tal situação gera a existência de serviços notariais e de registro vagos por desinteresse financeiro dos habilitados em concurso. Por exemplo, após o encerramento do período do último concurso, 97 serventias permaneceram vagas em julho de 2017, conforme informado pelo TJSC (fls. 1.342-1.344).

A proposição de retirar uma pequena parcela (0,9%, 1,6% ou 1,8%) da arrecadação dos cartórios e repassar para um fundo compensador dos deficitários perpassa pela lógica de que o próprio sistema se ajuste, de forma a subsidiar aqueles que não dispõem da arrecadação mínima necessária para o seu equilíbrio financeiro e a aumentar a atratividade das serventias vagas, sem onerar o cidadão e o Estado.

A outra alternativa apresentada (na Questão 6) dispensa a criação de novo recolhimento de percentual da arrecadação para destinar a fundo de compensação. Trata-se de modificar o critério de distribuição da ajuda de custo e o respectivo valor, a fim de complementar a arrecadação mensal das serventias, cuja arrecadação bruta mensal for inferior a critério a ser estabelecido pelo Tribunal de Justiça, por meio dos atuais recursos do Selo de Fiscalização.

Em resumo, após a execução dos procedimentos de auditoria, observou-se que os emolumentos arrecadados pelos cartórios de registro civil de pessoas naturais não garantem a adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados pelas serventias consideradas deficitárias em cada um dos três padrões de renda mínima apresentados (10 salários mínimos, 13 salários mínimos e R\$ 12.961,85).

Pelos motivos expostos, sugere-se ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Propor projeto de lei para definir a receita bruta mínima dos registradores civis de pessoas naturais a partir da qual passam a ser considerados deficitários.**
- **Realizar estudos para avaliar e implementar alternativas financeiras a fim de complementar a renda das serventias extrajudiciais deficitárias.**
- **Propor projeto de lei para conceder a ajuda de custo mensal às serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais com renda inferior ao patamar para ser reconhecido como deficitário, alterando o critério do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98.**

Com tais medidas, espera-se o preenchimento das serventias de registro civil de pessoas naturais atual ou futuramente vagas por delegatários concursados e a adequada remuneração dos cartórios considerados deficitários.

#### 2.4.3.1. Decisão do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. do aludido relatório, e determinar

a audiência do responsável e dos diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Nesse sentido, deixam de constar deste relatório as sugestões de recomendações:

- 3.2.1.3. Propor projeto de lei para definir a receita bruta mínima dos registradores civis de pessoas naturais a partir da qual passam a ser considerados deficitários.
- 3.2.1.7. Propor projeto de lei para conceder a ajuda de custo mensal às serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais com renda inferior ao patamar para ser reconhecido como deficitário, alterando o critério do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98.

Como consequência, os comentários do gestor relativos aos itens excluídos pelo relator não serão analisados, uma vez que tal sugestão de recomendação deixou de existir nos presentes autos.

Por fim, em relação ao item 3.2.1.8. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017 (Realizar estudos para avaliar e implementar alternativas financeiras a fim de complementar a renda das serventias extrajudiciais deficitárias), o Relator alterou a recomendação (fls. 1532-1.534v) da seguinte forma:

- **1.4. Realizar estudos para avaliar a utilização dos excedentes financeiros significativos e recorrentes no balanço anual do selo de fiscalização a fim de complementar a renda das serventias extrajudiciais deficitárias, sem onerar os usuários, bem como para avaliar valores e formas visando à definição de critério, atualmente previsto no art. 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/1998, para serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais sejam consideradas deficitárias. (fl. 1.534)**

#### 2.4.3.2. Manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC)

A manifestação do TJSC é no sentido de que a Corregedoria-Geral da Justiça se encontra em estudo para revisar a ajuda de custo das serventias extrajudiciais, com a possibilidade de estabelecimento de renda bruta mínima. Menciona que outros estados possuem grupo para gerir a ajuda de custo das serventias deficitárias e a definição de critérios de ressarcimentos dos atos gratuitos. Para exemplificar, versa sobre o Estado de São Paulo que, de acordo com o art. 25 da Lei n. 11.331, de 26.12.2002, considera deficitária a serventia cuja receita bruta não atingir o equivalente a 13 (treze) salário mínimos, enquanto “o custeio desse valor

advém das receitas das serventias extrajudiciais daquele estado, conforme se infere do art. 19, I, “d”, da referida lei” (fl. 1.924). Sobre a administração dos recursos, salienta que “o valor arrecadado (art. 21) é gerido por entidade representativa de notários ou registradores, auxiliada, na gestão dos recursos, por comissão composta por sete delegatários.” (fl. 1.924)

Informa, ainda, que, “no dia 6.12.2018, a Corregedoria Nacional da Justiça editou o Provimento n. 81/2018, que dispõe sobre a renda mínima do registrador civil de pessoas naturais, determinando que, em 90 dias, os tribunais instituem ou adequem a renda mínima de acordo com o provimento.” (fl. 1.924)

Por fim, informa a ciência da gestão da Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC que os critérios atuais de ajuda de custo das serventias não refletem a melhor solução para compensar as unidades deficitárias e que serão considerados os custos apontados pelo TCE/SC para a definição de nova ajuda de custo.

#### **2.4.3.3. Manifestação da Associação de Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC) e Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)**

As entidades, à fl. 1.830, concordam com a recomendação 1.4. apresentada pelo Relator (fl. 1.534), mas entendem que a receita do selo de fiscalização deve ser utilizada para o pleno ressarcimento dos atos gratuitos e isentos praticados, não podendo ser realizada a transferência destes valores para o Fundo de Reparelhamento do Judiciário. (fls. 1.831-1.832)

Entendem, conforme consta às fls. 1.823-1.826, que “apesar da existência de verba para ressarcimento dos atos notariais e registrares gratuitos, muitos atos isentos e gratuitos não são ressarcidos pelo TJSC com recursos do selo de fiscalização, sendo violada legislação estadual e federal de regência” (fl. 1.823).

Por fim, sugerem que o TCE/SC determine ao TJSC que empregue as verbas do selo de fiscalização para ressarcimento de todos os atos gratuitos (fl. 1.826) e a realização de tomada de contas especiais pelo TCE-SC sobre a questão da receita do selo de fiscalização e da gestão desses valores (fl. 1.826 e 1.832), “observando se todos os atos gratuitos e isentos são ressarcidos antes da transferência de suposto saldo da receita do selo de fiscalização para o Fundo de Reparelhamento do Judiciário” (fl. 1.826).

**2.4.3.4.** Manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)

O conteúdo da manifestação das entidades já foi resumido no item 2.1.1.4. do presente relatório.

Cabe transcrever o alegado pelas entidades de que os recursos do Selo de Fiscalização não teriam excedentes caso o TJSC reembolsasse os notariais e os registradores: a) pelos serviços prestados e não remunerados (fl. 1.883v); b) pelos atos gratuitos no valor previsto em lei e não pelo valor mínimo (fl. 1.884); c) pelas averbações de CPF (fl. 1.884); e d) pelos novos serviços criados sem previsão emolumentar (tais como procedimentos administrativos de reconhecimento de paternidade biológica, socioafetiva, retificação administrativa) (fl. 1.884).

**2.4.3.5.** Manifestação de Lorene Leonir Piazzon Tagliari

Em resumo, a manifestação da delegatária é no sentido de:

requer a inclusão de determinação de Tomada de Contas sobre os recursos do Selo de Fiscalização para apuração sobre os valores indevidamente utilizados com finalidade outra que não o ressarcimento de atos gratuitos no mesmo procedimento ou sua conversão em novo procedimento, nos termos do art. 73-A, da LC nº 101 de 04 de maio de 2000. (fl. 1.892)

**2.4.3.6.** Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça e dos demais interessados

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina indica que existem estudos em andamento acerca da ajuda de custo com possibilidade de instituição de renda bruta mínima. Logo, não discorda da possível recomendação 1.4. do Despacho de fl. 1.534.

A Associação de Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC) e o Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC) concordam expressamente com a possível recomendação.

O Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc) não discordam da possível recomendação, mas salientam a necessidade de suficiente remuneração pelos serviços

prestados, de majoração da ajuda de custo e de remuneração mínima do oficial do serviço notarial e registral equiparada as demais carreiras de estado.

Além disso, a Associação de Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC) e o Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC) alegam que “apesar da existência de verba para ressarcimento dos atos notariais e registrais gratuitos, muitos atos isentos e gratuitos não são ressarcidos pelo TJSC com recursos do selo de fiscalização, sendo violada legislação estadual e federal de regência” (fl. 1.823). A partir disso, solicitam a abertura de tomada de contas especial ao TCE/SC sobre a questão da receita do selo de fiscalização e da gestão desses valores (fl. 1.826 e 1.832), “observando se todos os atos gratuitos e isentos são ressarcidos antes da transferência de suposto saldo da receita do selo de fiscalização para o Fundo de Reparelhamento do Judiciário” (fl. 1.826).

No mesmo caminho, a Oficial Lorene solicita:

a inclusão de determinação de Tomada de Contas sobre os recursos do Selo de Fiscalização para apuração sobre os valores indevidamente utilizados com finalidade outra que não o ressarcimento de atos gratuitos no mesmo procedimento ou sua conversão em novo procedimento, nos termos do art. 73-A, da LC nº 101 de 04 de maio de 2000. (fl. 1.892)

Ao analisar as manifestações, tem-se que o Poder Judiciário catarinense e os interessados não discordam da sugestão de recomendação constante no item 1.4. do Despacho de fl. 1.534. Sobre a destinação dos recursos do selo de fiscalização, a auditoria operacional visa ao aperfeiçoamento do objeto auditado. Quando ocorrem situações ou solicitações para análise acerca da legalidade de atos específicos, o artigo 13 da Resolução nº TC 79/2013 indica que a apuração por atos constatados no curso da auditoria deverá ser realizada em processo específico.

Por tais motivos, sugere-se ao relator a manutenção do item 1.4. do Despacho de fl. 1.534, assim como a formação de autos apartados para avaliar se “todos os atos gratuitos e isentos são ressarcidos antes da transferência de suposto saldo da receita do selo de fiscalização para o Fundo de Reparelhamento do Judiciário” (fl. 1.826).

## 2.5. QUINTA QUESTÃO

A quinta questão da auditoria é: “A quantidade atual de serventias extrajudiciais em Santa Catarina pode ser reduzida? (economicidade)”

Ao responder esta questão, a equipe de auditoria identificou a seguinte situação:

### 2.5.1. Serventias extrajudiciais vagas e com baixo volume de arrecadação que cumprem os requisitos legais para serem extintas

Os critérios normativos para a criação e extinção de serventias extrajudiciais podem ser encontrados na Lei nº 8.935/94 (Lei dos Cartórios), principalmente nos arts. 26 e 44, reproduzidos a seguir.

Art. 26. Não são acumuláveis os serviços enumerados no art. 5º<sup>34</sup>.

Parágrafo único. Poderão, contudo, ser acumulados nos Municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, a instalação de mais de um dos serviços.

Art. 44. Verificada a absoluta impossibilidade de se prover, através de concurso público, a titularidade de serviço notarial ou de registro, por desinteresse ou inexistência de candidatos, o juízo competente proporá à autoridade competente a extinção do serviço e a anexação de suas atribuições ao serviço da mesma natureza mais próximo ou àquele localizado na sede do respectivo Município ou de Município contíguo.

§ 1º (Vetado)

§ 2º Em cada sede municipal haverá no mínimo um registrador civil das pessoas naturais.

§ 3º Nos municípios de significativa extensão territorial, a juízo do respectivo Estado, cada sede distrital disporá no mínimo de um registrador civil das pessoas naturais.

Para verificar se existem serventias extrajudiciais vagas e com baixo volume de arrecadação que atendem aos critérios normativos para serem extintas, esta Corte solicitou ao TJSC, através do Ofício DAE Nº 13.178/17 (fls 1313-1314), planilhas contendo: i) as serventias extrajudiciais do último concurso que permaneceram vagas, cuja resposta consta às fls.1342-1344 e; ii) faturamento bruto de todas as serventias extrajudiciais (incluindo, separadamente, valores arrecadados com emolumentos, ressarcimento de atos e ajudas de custo).

A análise que segue buscou separar as serventias que atendem aos critérios normativos para serem extintas diferenciando: a) aquelas com possibilidade de extinção com base no art. 26 da Lei nº8.935/94 e b) aquelas com possibilidade de extinção com base no art. 44 da mesma Lei.

---

<sup>34</sup> Art. 5º Os titulares de serviços notariais e de registro são os:  
I - tabeliães de notas;  
II - tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos;  
III - tabeliães de protesto de títulos;  
IV - oficiais de registro de imóveis;  
V - oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas;  
VI - oficiais de registro civil das pessoas naturais e de interdições e tutelas;  
VII - oficiais de registro de distribuição.

Com relação ao primeiro artigo citado, para diferenciar esta análise daquela que será feita para o segundo artigo, filtrou-se, na base de dados da planilha com o valor dos emolumentos recebidos pelas 597 serventias extrajudiciais em 2016, aquelas que foram objeto do último concurso mas permaneceram vagas após seu período de validade, em julho de 2017. Ou seja, excluiu-se da base de dados as serventias que foram objeto do último concurso e permaneceram vagas, pois estas serão analisadas separadamente na sequência. Além disto, os seguintes critérios ou filtros foram aplicados aos dados das serventias restantes nessa planilha:

1. Arrecadação bruta mensal média inferior a R\$12.961,85 (custo mínimo apurado pelo TCE/SC, conforme item 2.4.1 deste relatório);
2. Situação jurídica da serventia extrajudicial perante a Corregedoria Geral de Justiça como “vaga”;
3. Não ser o único registro de pessoas naturais do município.
4. O serviço da serventia poderia ser acumulado em outra serventia já existente (art. 26, parágrafo único) em razão da arrecadação bruta mensal inferior ao custo mínimo apurado pelo TCE/SC.

Diante destes critérios, quatro serventias extrajudiciais poderiam ter seus serviços acumulados por outras serventias do mesmo município. Destas, três referem-se a Escrivanias de Paz de distritos, enquanto uma trata-se de Escrivania de Paz de município.

Quanto a esta última, verificou-se na análise do art. 44 que será apresentada na sequência, que este município conta com esta Escrivania de Paz do município e mais duas Escrivanias de Paz de distrito, sendo que estas duas últimas também atendem aos critérios para extinção segundo o art. 44.

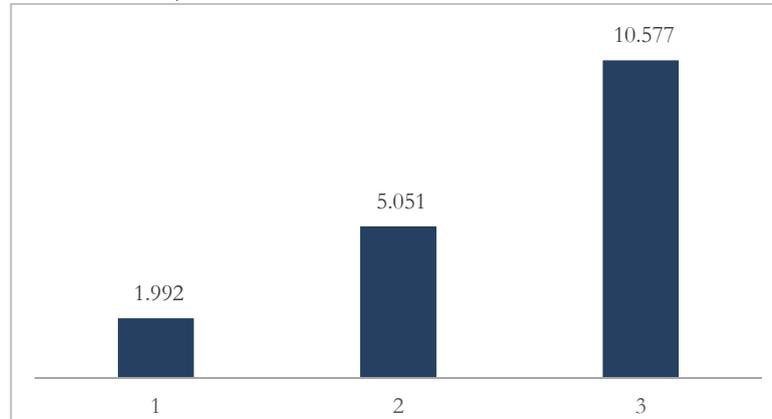
Desta forma, para manter a regra de manutenção de pelo menos um registro de pessoas naturais em cada município, considerar-se-á as duas Escrivanias de Paz distritais elegíveis para extinção, ao passo que a Escrivania de Paz do município não seria elegível, mantendo-se a regra de pelo menos um registro de pessoas naturais naquele município.

Assim, restam três serventias extrajudiciais que poderiam ter seus serviços acumulados por outras serventias do mesmo município.

Um quadro com a relação das três serventias que cumprem os critérios normativos para terem seus serviços acumulados em outras serventias e, assim, serem extintas, será apresentado no Quadro 1 da fl. 1412 desse processo (RLA-13/0015760). Já no quadro abaixo pode-se observar a renda bruta mensal média dessas três serventias em 2016.

**Quadro 18:** Renda bruta mensal média das serventias extrajudiciais que

cumprem os critérios normativos para serem extintas com base no art. 26 da Lei nº 8.935/94



Fonte: TCE/SC, a partir dos dados fornecidos pelo TJSC.

Na sequência, verificaram-se as serventias extrajudiciais que têm a possibilidade de serem extintas com base no art. 44 da Lei nº 8.935/94. O procedimento de análise consistiu em comparar os dados para extrair as serventias extrajudiciais que:

1. Foram objeto do último concurso;
2. Permaneceram vagas;
3. Possuem arrecadação bruta mensal média inferior a R\$12.961,85 (custo mínimo apurado pelo TCE/SC, conforme item 2.4.1 deste relatório);
4. Não seja o único registro de pessoas naturais do município.

Segundo as informações do TJSC, 97 serventias extrajudiciais permaneceram vagas após o último concurso<sup>35</sup>, encerrado em 27 de julho de 2017. A distribuição por especialidades destas serventias que permaneceram vagas pode ser observada no quadro abaixo:

**Quadro 19:** Quantidade de serventias extrajudiciais que permearam vagas após o último concurso

Tipo de Serventia	Quantidade
Notas + Registro Civil de Pessoas Naturais (Escrivâneas de Paz – EP)	66
Notas + Protesto de Títulos (TNP)	15
Registro de Imóveis (RI)	7
Registro de Títulos e Documentos Cíveis das Pessoas Jurídicas + Registro de Interdições e Tutelas (RTDPJ + RIT)	9
<b>Total</b>	<b>97</b>

Fonte: TCE/SC, a partir dos dados fornecidos pelo TJSC.

<sup>35</sup> Informações sobre este concurso estão disponíveis no seguinte endereço eletrônico: <<https://www.tjsc.jus.br/concursos/notarial-e-registral/edital-2010>>. Último acesso em: 04 dez 2017.

Deste total de serventias vagas após o último concurso, fez-se uma comparação entre seu faturamento bruto médio mensal (composto pelo somatório das receitas com emolumentos e ressarcimentos por atos gratuitos no ano de 2016 dividido por 12) com o custo mínimo mensal de operação de um cartório apurado pelo TCE (conforme item 2.4.1 deste relatório). Trata-se de um critério para se estabelecer quais daqueles cartórios são deficitários e, portando, mais propensos a permanecerem vagos.

Assim, do total de 97 serventias, 61 apresentaram um faturamento bruto mensal médio em 2016 abaixo de R\$12.961,85, distribuídas conforme o quadro abaixo:

**Quadro 20:** Quantidade de serventias extrajudiciais deficitárias que permearam vagas após o último concurso

Tipo de Serventia	Quantidade
Notas + Registro Civil de Pessoas Naturais (Escrivâneas de Paz – EP)	53
Notas + Protesto de Títulos (TNP)	1
Registro de Títulos e Documentos Cíveis das Pessoas Jurídicas + Registro de Interdições e Tutelas (RTDPJ + RIT)	7
<b>Total</b>	<b>61</b>

Fonte: TCE/SC, a partir dos dados fornecidos pelo TJSC.

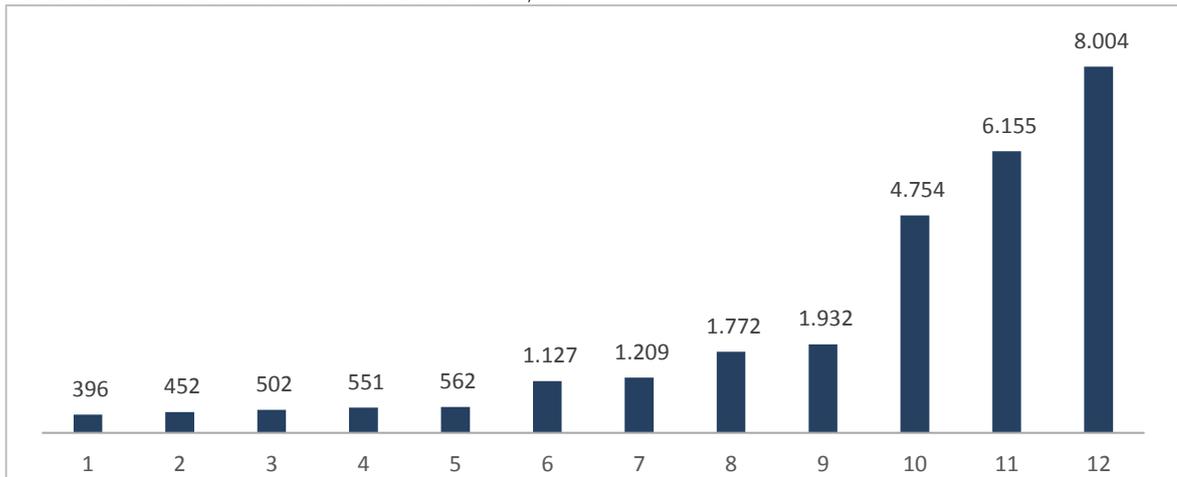
Nota-se que uma serventia do tipo Notas e Protesto de Títulos permaneceu entre os elegíveis mostrados no Quadro 20. A arrecadação bruta mensal média desta serventia foi R\$10.225 em 2016. No entanto, constatou-se também que esta serventia é o único tabelionado de protestos deste município. Por este motivo, esta serventia não será considerada para efeito de elegibilidade nesta análise.

Por fim, o último filtro foi verificar se a serventia não era o único registro de pessoas naturais do município. Em linha com o § 2º do art. 44 da Lei nº 8.935/94, caso a serventia seja o único registrador civil das pessoas naturais do município, ela não é susceptível de extinção.

Feito este último filtro e considerando todos os critérios acima, restaram 14 Escrivâneas de Paz que cumprem os critérios normativos para extinção. Entre elas, no entanto, estão presentes duas Escrivâneas de Paz de um mesmo município, sendo uma delas do próprio município e outra de um distrito deste município. Além disso, uma terceira Escrivania de Paz de outro distrito deste município foi elegível para extinção pelo art. 26. Mantendo-se a regra de pelo menos um registro de pessoas naturais em cada município, retirou-se a elegibilidade da Escrivania de Paz do Município e manteve-se com relação às duas distritais.

Assim, restaram 13 Escrivanias de Paz que cumprem os critérios normativos para serem extintas com base no art. 44 da Lei nº 8.935/94. A lista dessas 13 serventias consta na fl.1412 deste processo (RLA-13/0015760). Abaixo é apresentado um gráfico com a renda bruta mensal média de 2016 (emolumentos mais ressarcimentos) de 12 destas serventias<sup>36</sup>.

**Gráfico 10:** Renda bruta mensal média das serventias extrajudiciais que cumprem os critérios normativos para serem extintas com base no art. 44 da Lei nº 8.935/94



Fonte: TCE/SC, a partir dos dados fornecidos pelo TJSC.

Entre as possíveis causas para a situação encontrada encontram-se: i) baixo volume de serviços prestados em determinadas regiões de alguns municípios; e ii) existência de mais de um cartório de mesma especialidade em localidades que possam não justificar tal fato.

Dentre as consequências desta situação destaca-se o desinteresse de possíveis delegatários por essas serventias em concursos públicos, a permanência das serventias por tempo excessivo sob administração de delegatários interinos, trocas mais frequentes na administração das serventias e despesas anuais superiores a R\$200.000<sup>37</sup> dos recursos do selo de fiscalização com ajuda de custo para serventias que eventualmente poderiam ser extintas.

Desta forma, sugere-se ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Realizar estudos para avaliar a conveniência e oportunidade de se extinguirem as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas conforme permissão dos artigos 26, parágrafo único, e 44 da Lei nº 8.935/94.**

<sup>36</sup> Uma das 13 serventias da lista (Escrivania de Paz de distrito) já teve seu acervo acumulado na Escrivania de Paz do Município, não teve receita própria em 2016, mas ainda não foi extinta legalmente.

<sup>37</sup> Segundo dados do TJSC, estas 14 serventias extrajudiciais receberam R\$218.330,47 de ajuda de custo em 2016.

- **Implementar ações para extinguir ou incorporar as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas conforme permissão dos artigos 26, parágrafo único, e 44 da Lei nº 8.935/94.**

Com a adoção dessa medida, espera-se a maximização da eficiência em relação ao número de serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina, sem desconsiderar os efeitos sociais positivos da existência disseminada de registros civis. Espera-se também alcançar maior eficiência na utilização dos recursos destinados a ajuda de custo, principalmente no caso de se adotar um critério de renda mínima para seleção das serventias aptas a receber este recurso. Por exemplo, se o critério de renda mínima a ser utilizada for o custo mínimo apurado pelo TCE/SC, a economia de recursos do selo de fiscalização caso estas serventias fossem extintas poderia chegar a R\$1.537.496<sup>38</sup> por ano. Por fim, espera-se que se reduza a quantidade de serventias permanecendo vagas, isto é, administradas por delegatários interinos, com efeito de melhorias potenciais nos serviços prestados pelas trocas menos frequentes de administradores.

#### 2.5.1.1. Decisão do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. do aludido relatório, e determinar a audiência do responsável e dos diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Sendo assim, de acordo com a decisão do Relator (fls. 1.532-1.534v) e relativo ao presente item, permanecem as possíveis recomendações a seguir:

- **1.5 - Realizar estudos para avaliar a conveniência e oportunidade de se extinguirem as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas conforme permissão dos artigos 26, parágrafo único, e 44 da Lei nº 8.935/94. (fl. 1.534v)**

---

<sup>38</sup> Somatório do custo mínimo mensal de uma serventia apurado pelo TCE/SC, de R\$12.961,85, menos a renda bruta mensal média de cada um dos 12 cartórios (valores apresentados no Gráfico 9), multiplicado por 12.

- **1.6 - Implementar ações para extinguir ou incorporar as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas conforme permissão dos artigos 26, parágrafo único, e 44 da Lei nº 8.935/94. (fl. 1.534v)**

#### **2.5.1.2. Manifestação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina**

A manifestação do TJSC, em relação ao item 1.5. do Despacho de fl. 1.534v, informa que a Orientação nº 07, de 07/11/2018, da Corregedoria Nacional de Justiça, que trata sobre a reestruturação (organização) periódica das serventias extrajudiciais vagas, passará a servir de norte para as ações do Poder Judiciário Catarinense, com destaque para os parágrafos 1º e 2º do artigo 2º da mencionada orientação.

No intuito de implementar as disposições da aludida norma, informa que a Corregedoria-Geral da Justiça tem buscado criar e aprimorar sistemas informatizados e integrados, para integrar os órgãos do Poder Judiciário que participam do processo de organização de serventias, tais como a Presidência que compete o controle e a declaração de vacância de serventias e a 1ª Vice- Presidência com competência para a realização de concurso público para ingresso e remoção na atividade notarial e de registro.

Além disso, menciona o procedimento administrativo n. 447242-2012.0, iniciado em 2012 e em trâmite no Tribunal de Justiça, “que tem por objeto estabelecer procedimento de declaração de vacância, outorga de delegação e tramitação dos pedidos de acumulação, desacumulação, desdobro, desmembramento, fusão e extinção das serventias extrajudiciais, [...]” (fls. 1.924v-1.925)

Acerca do item 1.6. do Despacho de fl. 1.534v, a manifestação acrescenta que o TJSC encaminhou projetos de lei à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) para a extinção de serventias consideradas deficitárias. Nesse sentido, informou, entre outros, sobre o Projeto de Lei nº 0265.2/2018, que prevê a extinção de 75 escritanias de paz localizadas em distritos municipais.

#### **2.5.1.3. Manifestação da Associação de Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC) e Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)**

As entidades ANOREG/SC e CRI/SC, às fls. 1.830-1.831, concordam com as recomendações 1.5. e 1.6 apresentadas pelo Relator no despacho de fl. 1.534, uma vez que são “importantes para a adequada estruturação das serventias extrajudiciais catarinenses” (fl. 1.828). As duas entidades entendem que:

[...] devem ser extintas as serventias sem sustentabilidade econômica e que não se encontram albergadas pelo art. 44, § 2º, Lei Federal nº. 8935/94, devendo ser focada a concessão de ajuda de custo nas serventias que cumprem importante missão e função sociais e que devem ser mantidas em razão de expressa previsão legal.

Porém, são contrários que tais extinções de serventias extrajudiciais resultem na a) “desacumulação imediata dos serviços públicos de registro de imóveis dos serviços de registros civis das pessoas naturais, das pessoas jurídicas e de títulos e documentos das serventias vagas atualmente, b) assim como a desacumulação dessas atividades nas serventias regulamente providas no momento da vacância.” (fl. 1.828). Isto porque aduzem que a efetivação da desacumulação dessas duas situações acima descritas pode acarretar no desequilíbrio econômico-financeiro das serventias extrajudiciais, aumentando o número de delegatários com necessidade de ajuda de custo. Além disso, alertam que a criação de novo ofício no município afeta os cidadãos que precisarão se deslocar a duas serventias para realizar todos os atos de relativos aos serviços de registro (de imóveis, de pessoas naturais, de pessoas jurídicas, títulos e documentos).

**2.5.1.4.** Manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)

O conteúdo da manifestação das entidades já foi resumido no item 2.1.1.4. do presente relatório.

**2.5.1.5.** Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça e dos demais interessados

A manifestação do Tribunal de Justiça informa sobre Proposta de Lei nº 0265.2/2018 para a extinção de 75 escrivanias de paz, além de que utilizará a Orientação nº 07, de 07/11/2018, da Corregedoria Nacional de Justiça para a reestruturação (organização)

periódica das serventias extrajudiciais vagas. Nesse sentido, não há discordância do Poder Judiciário sobre as possíveis recomendações 1.5. e 1.6. contidas no Despacho de fls. 1.534v.

A Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina e do Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina expressaram concordância com as possíveis recomendações 1.5. e 1.6. do Despacho de fl. 1.534v. Apenas ressaltam que a extinção não deve resultar na desacumulação imediata dos serviços públicos de registro de imóveis dos serviços de registros civis das pessoas naturais, das pessoas jurídicas e de títulos e documentos das serventias vagas atualmente, b) assim como a desacumulação dessas atividades nas serventias regularmente providas no momento da vacância. Tais análises deverão ocorrer no âmbito do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, responsável pelos estudos e, eventual, propositura de projeto de lei visando a extinção de serventias extrajudiciais. Por tais motivos, sugere-se ao Relator a manutenção das possíveis recomendações 1.5. e 1.6. do Despacho de fl. 1.534v.

## 2.6. SEXTA QUESTÃO

A sexta questão da auditoria é: “Os valores cobrados pelo selo de fiscalização são suficientes e adequados para cumprir com seu objetivo de ressarcimento pelos atos gratuitos e fonte financeira da ajuda de custo às serventias extrajudiciais deficitárias?”

Ao responder esta questão, a equipe de auditoria identificou a seguinte situação:

### 2.6.1. Excedentes financeiros significativos e recorrentes no balanço financeiro anual do selo de fiscalização.

O art. 8º da Lei Nº 10.169/2000 (Lei federal) dispõe que os Estados e o Distrito Federal, no âmbito de sua competência, estabelecerão forma de compensação aos registradores civis das pessoas naturais pelos atos gratuitos, por eles praticados. Ademais, diz o parágrafo único desse artigo que tal dispositivo não poderá gerar ônus para o Poder Público.

Assim, tem-se que em Santa Catarina, em favor dos reconhecidamente pobres, são gratuitos o registro civil de nascimento e o assento de óbito, a primeira certidão relativa a tais atos e ainda as demais certidões subsequentes de tais atos, o registro e a certidão de casamento, o registro e a certidão de adoção de menor, e as demais certidões de tais atos, conforme

disciplinado no art. 1º e seu parágrafo único da Lei Complementar nº 175/98 (LC 175/98). Tratam-se, portanto, de gratuidades referentes aos serviços do registro civil.

Todos estes atos gratuitos praticados pelas serventias extrajudiciais devem ser ressarcidos. De acordo com o art. 2º da LC 175/98, o ressarcimento pela gratuidade desses serviços será custeado pela arrecadação do Selo de Fiscalização dos serviços extrajudiciais, instituído por esta Lei Complementar e administrado pela Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC).

Além disso, estabelece o art. 33 da Lei Complementar Nº 156/97 (LC 156/97) que também são isentos de emolumentos pela prática de atos notariais e de registro público em que o Estado de Santa Catarina, os seus municípios e as respectivas autarquias forem interessados e tenham que arcar com tal encargo. O § 1º deste artigo acrescenta ainda que são devidos pela metade, as custas e emolumentos quando o interessado for autarquia federal, e autarquias de outros Estados da Federação e de seus municípios.

Já o § 2º do art. 33 da LC 156/97 estabelece que esses atos também serão ressarcidos com a receita proveniente dos Selos de Fiscalização, respeitada apenas a preferência ao ressarcimento dos serviços do registro civil. Está, assim, explanada a primeira função principal da cobrança adicional pelos serviços das serventias extrajudiciais através dos selos: o ressarcimento pelos atos gratuitos que estas praticam.

Os selos de fiscalização são pagos diretamente pelos usuários dos serviços dos cartórios, como uma taxa extra a ser somada ao valor do emolumento. Segundo o art. 3º da LC 175/98, o Selo de Fiscalização será pago nos serviços das serventias extrajudiciais na autenticação de documentos ou suas cópias; nos reconhecimentos de firmas; na abertura de livros apresentados para registro, mesmo daqueles com folhas soltas; nas certidões, escrituras, procurações, testamentos e demais atos de sua competência.

Além do ressarcimento, a LC 175/98 ainda atribui outras duas funções importantes à receita arrecadada com o selo de fiscalização. A primeira delas é disciplinada pelo art. 9º desta Lei, o qual diz que até 20% da receita arrecadada com os selos deverá ser utilizada para fazer frente aos custos de pessoal, implantação de sistema informatizado, materiais necessários à prestação do serviço e respectiva manutenção, fiscalização e atividades correcionais realizadas pelo núcleo responsável da Corregedoria-Geral da Justiça no TJSC.

Por fim, a última função da receita arrecadada com os selos de fiscalização está disciplinada no art. 14. da LC 175/98. Trata-se de uma ajuda de custo mensal paga a algumas

Escrivanias de Paz e Registros Cíveis dependendo de sua localização. Os critérios para receber esta ajuda de custo serão apresentados no achado de auditoria 2.6.2.

Desta forma, uma vez que foram detalhados as fontes e os usos dos recursos do selo de fiscalização, é possível construir o balanço semestral deste sistema, o qual é apresentado no Demonstrativo Financeiro da Arrecadação do Selo de Fiscalização dos Atos Notariais e Registros e no Demonstrativo da Movimentação Financeira do Selo de Fiscalização, fornecidos pelo TJSC à esta Corte através do Ofício N° 107/17/DGA, de 18/09/17 (fls. 1328-1339v), em resposta ao Ofício DAE N° 12.572/17, de 06/09/2017, (fls. 1312-1312v). Os dados do 1º semestre de 2014 até o 1º semestre de 2017 são apresentados no quadro abaixo:

**Quadro 21)** Demonstrativo Financeiro Semestral da Arrecadação do Selo de Fiscalização dos Atos Notariais e Registros

	1º Sem. 2014	2º Sem. 2014	1º Sem. 2015	2º Sem. 2015	1º Sem. 2016	2º Sem. 2016	1º Sem. 2017
<b>Saldo do período anterior (a)</b>	<b>19.814.085</b>	<b>8.082.173</b>	<b>17.492.220</b>	<b>6.905.415</b>	<b>15.551.675</b>	<b>6.852.734</b>	<b>16.542.801</b>
<b>Receitas (b)</b>	<b>17.127.132</b>	<b>21.813.589</b>	<b>18.634.560</b>	<b>23.772.840</b>	<b>19.305.725</b>	<b>26.375.050</b>	<b>21.511.282</b>
Venda de Selos	16.634.131	21.223.586	18.276.659	23.171.108	18.822.555	25.780.458	21.156.532
Outros (Aplicações Financeiras)	493.001	590.002	357.901	601.732	483.170	594.591	354.750
<b>Despesas (c)</b>	<b>10.567.990</b>	<b>12.403.542</b>	<b>13.535.925</b>	<b>15.126.581</b>	<b>15.452.451</b>	<b>16.684.983</b>	<b>19.391.988</b>
Ressarcimento aos cartórios - atos isentos	5.995.008	8.164.972	8.847.295	10.233.965	10.621.243	11.520.847	14.291.078
Ajuda de Custo aos cartórios	2.134.895	2.130.987	2.266.678	2.305.548	2.529.775	2.519.985	2.758.916
Outros (Sistemas, Materias, Pessoal, etc)	2.438.088	2.107.583	2.421.952	2.587.068	2.301.433	2.644.151	2.341.995
<b>Balanco do período (d = b - c)</b>	<b>6.559.142</b>	<b>9.410.047</b>	<b>5.098.635</b>	<b>8.646.260</b>	<b>3.853.274</b>	<b>9.690.067</b>	<b>2.119.294</b>
<b>Transferência (e)</b>	<b>18.291.054</b>		<b>15.685.440</b>		<b>12.552.215</b>		<b>13.675.185</b>
<b>Saldo financeiro (f = a + b - d - e)</b>	<b>8.082.173</b>	<b>17.492.220</b>	<b>6.905.415</b>	<b>15.551.675</b>	<b>6.852.734</b>	<b>16.542.801</b>	<b>4.986.910</b>

Fonte: TCE/SC, com base nos dados fornecidos pelo TJSC (fls. 1328-1339v)

Percebe-se, portanto, que o sistema administrativo do selo de fiscalização em Santa Catarina tem sido recorrentemente superavitário, haja vista os saldos financeiros significativos observados no item d “Balanco do período” do quadro acima.

Os procedimentos em caso de déficit ou superávit nesse sistema estão disciplinados no art. 9º da LC 175/98. Segundo o parágrafo 3º deste artigo, se a arrecadação do respectivo mês se revelar insuficiente para ressarcimento de todos os atos gratuitos praticados no mês, o pagamento será feito na proporção dos recursos, com prioridade aos serviços do registro civil.

Por outro lado, diz o § 4º, se o líquido do arrecadado superar o total indenizável e a ajuda de custo prevista no art. 14 desta Lei, o superávit será utilizado para resgate de eventual déficit de meses anteriores, e o excedente poderá ser utilizado, a critério do órgão gestor, para as finalidades previstas no art. 2º da Lei nº 8.067, de 17 de setembro de 1990 [lei que cria o Fundo de Reaparelhamento da Justiça em Santa Catarina], com a redação da Lei Complementar nº 279, de 27 de dezembro de 2004. (*Griffo nosso*)

Ou seja, o excedente do sistema de administração do selo de fiscalização das serventias extrajudiciais poderá ser transferido ao Fundo de Reaparelhamento da Justiça – FRJ do Estado de Santa Catarina. Segundo o art. 2º da Lei Nº 8.067/90, o FRJ tem por finalidade o fortalecimento de recursos financeiros, destinados ao reequipamento físico e tecnológico do Poder Judiciário, Ministério Público, das unidades prisionais e dos estabelecimentos destinados a atendimento da política de proteção aos direitos da Criança e do Adolescente.

A linha “Transferências” do Quadro 21 mostra exatamente estes excedentes do sistema de administração do selo de fiscalização sendo transferidos às disponibilidades de caixa do FRJ. Já o Quadro 22 abaixo agrupa os dados numa periodicidade anual. Nota-se que em 2014 o principal desembolso foi justamente a transferência realizada para o FRJ. Nos anos subsequentes, o item “transferências” permaneceu como a segunda maior “categoria de despesa”.

**Quadro 22)** Demonstrativo Financeiro Anual da Arrecadação do Selo de Fiscalização dos Atos Notariais e Registrais

	2014	2015	2016	2017
<b>Saldo do período anterior (a)</b>	<b>19.814.085</b>	<b>17.492.220</b>	<b>15.551.675</b>	
<b>Receitas (b)</b>	<b>38.940.721</b>	<b>42.407.400</b>	<b>45.680.775</b>	
Venda de Selos	37.857.718	41.447.767	44.603.014	
Outros (Aplicações Financeiras)	1.083.003	959.633	1.077.761	
<b>Despesas (c)</b>	<b>22.971.532</b>	<b>28.662.505</b>	<b>32.137.434</b>	
Ressarcimento aos cartórios - atos isentos	14.159.979	19.081.259	22.142.090	
Ajuda de Custo aos cartórios	4.265.881	4.572.226	5.049.759	
Outros (Sistemas, Materias, Pessoal, etc)	4.545.671	5.009.020	4.945.584	
<b>Balanco do período (d = b - c)</b>	<b>15.969.189</b>	<b>13.744.895</b>	<b>13.543.341</b>	
<b>Transferência (e)</b>	<b>18.291.054</b>	<b>15.685.440</b>	<b>12.552.215</b>	<b>13.675.185</b>
<b>Saldo financeiro (a + b - d - e)</b>	<b>17.492.220</b>	<b>15.551.675</b>	<b>16.542.801</b>	

Fonte: TCE/SC, com base nos dados fornecidos pelo TJSC (fls. 1328-1339v)

Ocorre que essa “categoria de despesa”, isto é, a geração de excedentes e sua transferência ao FRJ tem um caráter subsidiário na lei que instituiu o selo de fiscalização, isto é,

a LC 175/98. A finalidade precípua da criação desta taxa cobrada dos usuários dos serviços cartoriais consiste na manutenção do sistema de fiscalização de núcleo específico da corregedoria do TJSC, no ressarcimento dos atos gratuitos e na ajuda de custo.

No entanto, esses recursos, ao serem direcionados ao FRJ são destinados ao pagamento das mais diversas despesas desse Fundo.

Destaca-se, além disso, que os balancetes semestrais contendo os dados sobre a arrecadação do selo de fiscalização e a utilização desses recursos que, conforme previsão do artigo 10 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98, com redação da Lei Complementar (estadual) nº 365/06, são remetidos à Assembleia Legislativa, não se encontram disponíveis no *site* do Tribunal de Justiça de Santa Catarina para acesso público.

Entre as causas possíveis dessa situação de excedentes significativos e recorrentes no balanço financeiro do selo de fiscalização estão: a) valores cobrados pelos selos de fiscalização acima do necessário para financiar a arquitetura atual do sistema de administração do selo de fiscalização e, b) ajuda de custo inexistente ou muito baixa para serventias consideradas “deficitárias”.

Como efeito, tem-se que os usuários dos serviços dos cartórios extrajudiciais estão pagando uma sobretaxa, isto é, um preço acima daquele necessário para equilibrar o sistema financeiro de administração do selo de fiscalização dos serviços extrajudiciais.

Desta forma, recomenda-se ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Realizar estudos e implementar ações para garantir o equilíbrio financeiro do sistema de selo de fiscalização, observando suas funções de ressarcimento, ajuda de custo e custeio do sistema, de modo a evitar os excedentes financeiros significativos e recorrentes.**
- **Publicar os balancetes semestrais no site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, mencionados no artigo 10 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98, que contêm a evolução do total arrecadado com o selo de fiscalização e a destinação dos recursos financeiros recolhidos, de modo a ampliar a transparência da utilização dos recursos públicos.**

Espera-se, com a adoção desta medida, que os usuários dos serviços dos cartórios extrajudiciais paguem a menor taxa possível para financiar adequadamente o sistema administrativo do selo de fiscalização em face de suas responsabilidades essenciais, isto é, a

fiscalização e correição propriamente ditas, o ressarcimento dos atos gratuitos e o pagamento de ajuda de custo para serventias consideradas deficitárias. Por outro lado, no que tange a esta última função referente à ajuda de custo, a adoção de critérios baseados na renda bruta, ao elevar os dispêndios nesta categoria de gasto, contribuiria para a manutenção de serventias de registro civil prestando serviços de qualidade em todos os municípios do estado.

#### 2.6.1.1. Decisão do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. do aludido relatório, e determinar a audiência do responsável e dos diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Sendo assim, de acordo com a decisão do Relator (fls. 1.532-1.534v) e relativo ao presente item, permanecem as possíveis recomendações a seguir:

- **1.7 - Realizar estudos e implementar ações para garantir o equilíbrio financeiro do sistema de selo de fiscalização, observando suas funções de ressarcimento, ajuda de custo e custeio do sistema, de modo a evitar os excedentes financeiros significativos e recorrentes. (fl. 1.534v)**
- **1.8 - Publicar os balancetes semestrais no site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, mencionados no artigo 10 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98, que contêm a evolução do total arrecadado com o selo de fiscalização e a destinação dos recursos financeiros recolhidos, de modo a ampliar a transparência da utilização dos recursos públicos. (fl. 1.534v)**

#### 2.6.1.2. Manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC)

A manifestação do TJSC, em relação ao item 1.7. do Despacho de fl. 1.534v, menciona que a Corregedoria-Geral da Justiça estuda a revisão da ajuda de custo das serventias extrajudiciais, com a possibilidade de previsão de renda bruta mínima.

Nesse sentido, ao tratar do item 1.4. do Despacho de fl. 1.534v, a manifestação do TJSC informa a publicação do Provimento nº 81, de 6.12.2018, emitido pela Corregedoria Nacional da Justiça, que dispõe sobre o estabelecimento de renda mínima do registrador civil de pessoas naturais, a ser definido pelos Tribunais de Justiça.

Além disso, a manifestação do TJSC menciona sobre estudos acerca da necessidade de revisão do valor do selo de fiscalização. Com efeito, o Conselho da Magistratura, na sessão de 8.10.2018, “decidiu não promover alteração dos valores dos selos ao analisar os balancetes semestrais da conta destinada ao recebimento dos valores de sua aquisição.” (fl. 1.925v) Apesar disso, “em razão da obrigação legal prevista no art. § 3º do art. 8º da Lei Complementar estadual n. 175/98, com a redação dada pela Lei Complementar estadual n. 365/06, o Conselho, ao julgar o Pedido de Providências n. 2018.900111-3, em 12.11.2018, decidiu corrigir monetariamente os valores dos selos na mesma proporção em que foram atualizados os emolumentos.” (fl. 1.925v)

No que se refere ao item 1.8 do Despacho de fl. 1.534v, a manifestação do TJSC concorda com a publicação dos balancetes semestrais da conta relativa ao selo de fiscalização.

#### **2.6.1.3. Manifestação da Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC) e Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC)**

As entidades concordam com a recomendação 1.7 e 1.8. apresentada pelo Relator (fl. 1.831), mas entendem que a receita do selo de fiscalização deve ser utilizada para o pleno ressarcimento dos atos gratuitos e isentos praticados, não podendo ser realizada a transferência de valores arrecadados selo de fiscalização para o Fundo de Reparelhamento do Judiciário. (fls. 1.831-1.832)

Os comentários da equipe de auditoria acerca do posicionamento das entidades sobre a destinação dos recursos do selo de fiscalização e a solicitação destas para abertura de tomada de contas especial sobre a gestão das verbas do aludido selo, constam do item 2.4.3.6. deste relatório.

#### **2.6.1.4. Manifestação do Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTPDJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escriturarias de Paz do Estado de Santa Catarina (Siredoc)**

O conteúdo da manifestação das entidades já foi resumido no item 2.1.1.4. do presente relatório.

#### **2.6.1.5. Manifestação de Lorene Leonir Piazzon Tagliari**

Os comentários da equipe de auditoria acerca do posicionamento da registradora sobre a destinação dos recursos do selo de fiscalização e a solicitação desta para abertura de tomada de contas especial sobre a gestão das verbas do aludido selo, constam do item 2.4.3.6. deste relatório.

#### **2.6.1.6. Manifestação de Tatiana Passos**

O conteúdo da manifestação da Oficial Registradora já foi resumido no item 2.1.1.5. do presente relatório.

Em resumo, solicita que sejam respeitadas as leis para que se possa cobrar os emolumentos pelos serviços prestados, ou o ressarcimento por tais serviços ou, alternativamente, que atos sejam desconsiderados como obrigatórios, tais como averbação de CPF. Além disso, sugere a possibilidade de ressarcimento pelos serviços de correção de atos imputáveis aos antigos titulares, a revisão dos valores do selo de fiscalização e a revisão dos repasses dos excedentes de tal selo para outros setores antes de serem ressarcidos os atos requeridos. (fl. 1.856)

#### **2.6.1.7. Análise acerca da manifestação do Tribunal de Justiça e dos demais interessados**

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) e os demais interessados não discordam das possíveis recomendações contidas nos itens 1.7 e 1.8. do Despacho de fl. 1.534v.

O TJSC, em relação ao item 1.7. do aludido despacho, informa que estuda a reformulação da ajuda de custo das serventias extrajudiciais, com a possibilidade de instituição de renda bruta mínima. Nesse estudo registra que observará o Provimento nº 81/2018, emitido pela Corregedoria Nacional da Justiça, que determina o estabelecimento de renda mínima ao registrador civil de pessoas naturais pelos Tribunais de Justiça. Tal estudo poderá acarretar impacto financeiro nos recursos advindos do selo de fiscalização. Por outro lado, quando se manifestou acerca do item 1.6. do Despacho de fl. 1.534v, informou que enviou Projeto de Lei

nº 0265.2/2018, prevendo a extinção de 75 escritanias de paz localizadas em distritos municipais. Tal extinção de serventias com baixa arrecadação reduzirá o impacto financeiro sobre os recursos do selo de fiscalização. Pelo exposto, a manifestação do TJSC demonstra a existência de ações para garantir o equilíbrio financeiro do sistema do selo de fiscalização. No que se refere ao item 1.8. do Despacho de fl. 1.534v, o TJSC concorda com a publicação dos balancetes semestrais da conta relativa ao selo de fiscalização.

As entidades Anoreg/SC e CRI/SC concordam com as possíveis recomendações contidas nos itens 1.7. e 1.8. do Despacho de fls. 1.534v, mas efetuam ponderações destinadas ao Tribunal de Justiça. A ANOREG/SC e o CRI/SC entendem que parte dos recursos do selo de fiscalização foram destinados ao Fundo de Reparelhamento da Justiça, mas deveriam ter sido encaminhados para o ressarcimento de atos isentos e gratuitos não ressarcidos pelo Poder Judiciário. Inclusive solicitam a realização de Tomadas de Contas Especial conforme já comentado no item 2.4.3.6. deste relatório.

O IRTDJ/SC e o Siredoc salientam a necessidade de adequada e suficiente remuneração pelos serviços prestados, a majoração de ajuda de custo e a isonomia de emolumentos dos Registros Cíveis e as demais especialidades, com destaque para as averbações. Estas entidades mencionam que o excedente constatado em auditoria nos recursos do selo de fiscalização não existiria se houvesse o devido pagamento pelos serviços prestados e não remunerados, ou para os quais a remuneração chega a ser ínfima (fl. 1.883v). Alegam que ocorre injustificável bloqueio de atos que, por dispositivo legal, deveriam ser ressarcidos, ou o ressarcimento fosse pelo valor previsto em lei e não pelo valor mínimo. Como exemplos, mencionam: a) o não pagamento pelas averbações de CPF em certidões de nascimento, casamento e óbito; b) novos serviços criados e não cobrados por falta de previsão emolumentar tais como procedimentos administrativos de reconhecimento de paternidade biológica, socioafetiva, retificação administrativa e c) não pagamento de notificações em valor integral (com condução, diligência, registro e notificação) ou reembolso pelo registro de contratos entabulados por entes públicos como atos sem valor, apesar de constarem valores elevados. Por fim, destaque-se que as duas entidades ressaltam que as serventias consideradas deficitárias não devem se resumir aquelas que somente pagam suas despesas, mas que são remunerados de maneira justa, com respeito a relevância do serviço, o trabalho despendido e a infraestrutura necessária.

As manifestações das entidades reforçam a necessidade de estudos e a implementação de ações para garantir o equilíbrio do sistema de selo de fiscalização, tendo em vista a ajuda de custo, ressarcimento pelos serviços prestados e o custeio do sistema.

Pelo exposto, entende-se por sugerir ao Relator por manter as sugestões de recomendações constantes nos itens 1.7. e 1.8. do Despacho de fl. 1.534v.

### 2.6.2. Serventias extrajudiciais não deficitárias que recebem ajuda de custo e serventias extrajudiciais deficitárias que não fazem jus a ajuda de custo.

Conforme já mencionado no item 2.6.1, umas das funções principais da receita arrecadada com o selo de fiscalização é possibilitar o financiamento da ajuda de custo mensal para cartórios que, em princípio, teriam uma baixa arrecadação mensal e, portanto, dificuldades de manutenção de suas atividades (art. 14 da LC 175/98). Importante se faz mencionar também que, de acordo com parágrafo 2º do art. 44 da Lei 8.935/94, deve haver no mínimo um registrador civil das pessoas naturais em cada sede municipal.

Os critérios para uma serventia receber ajuda de custo estão disciplinados no art. 14 da LC 175/98. Já os valores mais recentes dessa ajuda foram atualizados pela Resolução nº 10/15 do Conselho da Magistratura do TJSC. Estas informações podem ser visualizadas no quadro abaixo:

**Quadro 23:** Ajuda de custo em vigor no ano de 2016, prevista no artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/1998 e atualizada pela Resolução nº 10/15 do Conselho da Magistratura do TJSC

Fundamento legal	Valor reajustado pela Resolução (estadual) do Conselho da Magistratura nº 10/2015	Destinatário
Art. 14 – I	R\$ 1.670,90	Escrivânicas de Paz localizadas nos municípios considerados Comarcas Não-Instaladas ou em distritos de Comarcas de Entrância Inicial.
Art. 14 – II	R\$ 1.367,00	Registro Civil localizado na sede de Comarcas de Entrância Inicial.
Art. 14 – III	R\$ 1.063,25	Escrivânicas de Paz localizadas em distritos de municípios que sejam sede de Comarca de Entrância Final e Especial, e que adquiriram, no ano anterior, número de Selos de Fiscalização inferior a 50% (cinquenta por cento) do adquirido pelo Registro Civil da respectiva sede.

Fonte: Artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/1998, com atualização da Resolução nº 10/15 do CM/TJSC.

Nota-se, portanto, que o critério principal para uma serventia receber a ajuda de custo é sua localização, além da obrigação de ter a especialidade Escrivania de Paz e/ou Registro

Civil. Logo, todas as Escrivanias de Paz localizadas nos municípios considerados Comarcas Não-Instaladas ou em distritos de Comarcas de Entrância Inicial, todas as serventias de Registro Civil localizadas na sede de Comarcas de Entrância Inicial e todas as Escrivanias de Paz localizadas em distritos de municípios que sejam sede de Comarca de Entrância Final e Especial, e que adquiriram, no ano anterior, número de Selos de Fiscalização inferior a 50% do adquirido pelo Registro Civil da respectiva sede, receberão a ajuda de custo mensal.

Segundo os dados enviados pelo TJSC a esta Corte sobre as serventias que receberam ajuda de custo no ano de 2016, em resposta ao Ofício DAE N° 13.178/17 (fls.1313-1314), resumidos no Quadro 24 abaixo, de um total de 597 serventias extrajudiciais em Santa Catarina, um total de 270 serventias receberam ajuda de custo em 2016. Ou seja, 45,22% do total de cartórios existentes no estado receberam alguma ajuda de custo financeira naquele ano.

Esses 270 cartórios distribuíam-se por 243 municípios, isto é, 82% dos municípios do estado possuíam serventias que receberam ajuda de custo. Em média, cada serventia fez jus à R\$1.558,57 mensais em 2016.

**Quadro 24:** Dados gerais sobre a ajuda de custo no ano de 2016

Número de Serventias Extrajudiciais em Santa Catarina	597
Número de Serventias Extrajudiciais que receberam ajuda de custo	270
% do total de serventias que receberam ajuda de custo	45%
Número de municípios com serventias que receberam ajuda de custo	243
% do s municípios com serventias que receberam ajuda de custo (total = 295)	82%
Valor total repassado às serventias como ajuda de custo	R\$ 5.049.759,29
Valor médio mensal recebido por serventia	R\$ 1.558,57

Fonte: TCE/SC, com base nos dados fornecidos pelo TJSC.

Esta é a situação da arquitetura atual de ajuda de custo às serventias extrajudiciais de Santa Catarina com base no critério de localização. Como visto no quadro acima, quase metade das serventias receberam ajuda de custo em 2016. Entretanto, essa arquitetura atual resulta em situações que não parecerem adequadas, seja do ponto de vista da razoabilidade ou da equidade. Isto é, o critério atual leva à situação em que dezenas de cartórios recebem a ajuda de custo mensal mesmo com faturamento bruto mensal bastante superior a diversos critérios para se considerar um cartório como sendo deficitário.

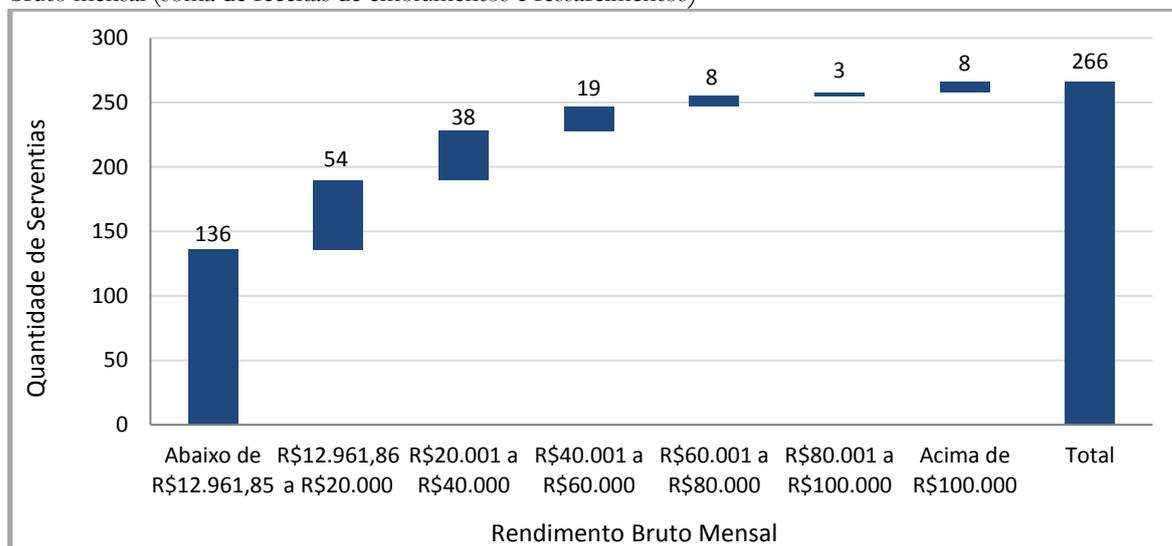
Para evidenciar esta questão, esta equipe de auditoria decidiu utilizar o custo mínimo do cartório apresentado no Quadro 13 do item 2.4.1. Desta forma, considerar-se-á aqui como serventia deficitária aquela com faturamento mensal bruto até R\$12.961,85 (somadas as receitas de emolumentos com os ressarcimentos recebidos, conforme planilhas recebidas do

TJSC em resposta ao Ofício DAE N° 13.178/17 (fls1313-1314). O universo de serventias que receberam ajuda de custo reduz-se de 270 para 266 em 2016, em razão de questões técnicas que impedem a utilização dos dados destas serventias no período analisado<sup>39</sup>.

Cumprе mencionar que deste total de 266 serventias extrajudiciais recebendo ajuda de custo em 2016, de acordo com os dados fornecidos pelo TJSC, 116 cartórios tinham responsáveis interinos, 149 tinham responsáveis titulares e 1 estava sob intervenção.

A distribuição dessas 266 serventias extrajudiciais que receberam ajuda de custo em 2016 segundo diversas faixas de rendimento bruto mensal é mostrada no gráfico abaixo.

**Gráfico 11:** Quantidade de serventias extrajudiciais que receberam ajuda de custo em 2016 por faixas de rendimento bruto mensal (soma de receitas de emolumentos e ressarcimentos)



Fonte: TCE/SC, com base nos dados fornecidos pelo TJSC.

Conforme pode-se observar neste gráfico, apenas 136 cartórios que receberam ajuda de custo são considerados deficitários. Restam outros 130 cartórios não deficitários recebendo a ajuda de custo.

Por outro lado, considerando esse critério de renda bruta mensal para recebimento de ajuda de custo, foram identificados um Registro Civil e uma Escrivania de Paz que não receberam ajuda de custo em 2016 mas que tiveram um rendimento bruto mensal menor que R\$12.961,85 e, portanto, fariam jus a ajuda de custo<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> A lista contendo a identificação dessas quatro serventias e a razão da sua exclusão serão apresentadas na fl. 1431 desde processo (RLA-13/0015760).

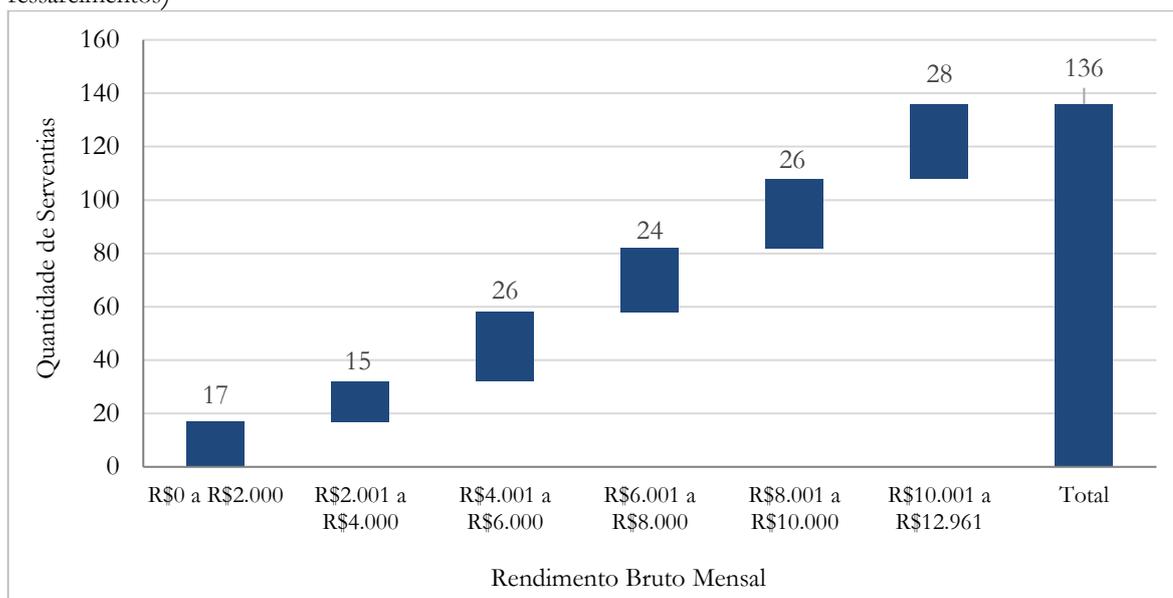
<sup>40</sup> Além disso, foram identificados dois tabelionatos de notas com faturamento bruto mensal inferior R\$ 12.961,85. Estes, no entanto, não fazem jus a ajuda de custo, por não preencherem os critérios da Lei N° 175/98.

Entre as causas para esta situação encontrada está o critério que foi estabelecido na Lei Complementar N° 174, de 1998. Naquela época, talvez fizesse sentido o critério de localização, no sentido de que a localização tivesse correlação significativa com o rendimento mensal bruto. Ou seja, talvez naquela época tal critério direcionasse a ajuda de custo para as serventias (Escrivâneas de Paz e registro civil) com menores rendimentos brutos ou consideradas deficitárias. No entanto, conforme visto no Gráfico 10, este não é o caso na disposição atual do sistema.

O efeito desta situação encontrada é o direcionamento dos recursos do selo de fiscalização para ajuda de custo de serventias extrajudiciais não consideradas deficitárias, contrariando princípios da razoabilidade e da equidade. Um outro efeito é que o preço do selo de fiscalização cobrado dos usuários poderia ser menor do que o cobrado atualmente, haja vista que o atual valor financia uma ajuda de custo que, em diversos casos, não seria necessária caso um limite baseado num critério de renda bruta mensal fosse estabelecido. Por fim, o critério atual com base em três valores fixos de ajuda de custo não é suficiente para a maioria dos cartórios considerados deficitários deixem de sê-lo.

Esta situação é mostrada no gráfico abaixo, onde se observa a distribuição por faixas de rendimento bruto mensal apenas dos 136 cartórios deficitários que receberam ajuda de custo em 2016.

**Gráfico 12:** Serventias extrajudiciais deficitárias (rendimento bruto mensal abaixo de R\$12.961,85) que receberam ajuda de custo em 2016, por faixas de rendimento bruto mensal (soma de receitas de emolumentos e ressarcimentos)



Fonte: TCE/SC, com base nos dados fornecidos pelo TJSC.

Nota-se que apenas alguns dos 28 cartórios com rendimento mensal bruto entre R\$10.001 e R\$12.961 teriam condições de deixar de ser deficitário com os valores atuais de ajuda de custo mensal. Os outros 108 cartórios, mesmo recebendo a ajuda de custo pelos critérios atuais, não deixam a condição de deficitários (com base no critério de custo mínimo aqui adotado como referência).

Portanto, sugere-se ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

- **Propor projeto de lei para conceder a ajuda de custo mensal às serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais com renda inferior ao patamar para ser reconhecido como deficitário, alterando o critério do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98.**

Com isto, espera-se que o instituto da ajuda de custo para os cartórios extrajudiciais seja direcionado apenas para os cartórios que de fato sejam deficitários, com base em um critério de renda bruta mensal a ser estabelecido pelo Tribunal de Justiça. Além disso, uma vez recebida a ajuda de custo, espera-se que ela seja suficiente para complementar o rendimento mensal de modo à serventia alcançar aquele mínimo de referência. Por fim, os usuários dos serviços cartoriais estarão pagando uma taxa para financiar um sistema mais equitativo e razoável no que se refere ao recebimento dessa ajuda de custo.

#### 2.6.2.1. Decisão do Relator

O Relator, ao emitir o Despacho de fls. 1.532-1.534v, decidiu por excluir os itens 3.2.1.2., 3.2.1.3., 3.2.1.4., 3.2.1.7. da conclusão do Relatório DAE nº 24/2017, alterar parcialmente as sugestões de recomendações 3.2.1.6. e 3.2.1.8. do aludido relatório, e determinar a audiência do responsável e diretamente interessados nos termos constantes às fls. 1.534-1.534v.

Nesse sentido, a sugestão de recomendação do item 3.2.1.4. do aludido relatório (Propor projeto de lei para conceder a ajuda de custo mensal às serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais com renda inferior ao patamar para ser reconhecido como deficitário, alterando o critério do artigo 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98.), deixa de constar do presente item.

Sendo assim, os comentários do gestor relativos ao item excluído pelo relator não serão analisados, uma vez que tal sugestão de recomendação deixou de existir nos presentes autos.

### 3. CONCLUSÃO

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais, com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução N. TC-79/13);

Considerando a importância dos comentários e/ou justificativas do Gestor Público acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, a fim de precisar o diagnóstico e facilitar o plano de ação a ser proposto pelo Jurisdicionado;

Considerando que o Relatório de Auditoria, após o pronunciamento do Responsável, será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, podendo conter recomendações ao Gestor Público;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar ao responsável pela unidade auditada, a apresentação de um plano de ação para o cumprimento das recomendações (art. 5º, III, da Resolução N. TC-79/13);

Considerando que o Plano de Ação será avaliado por esta Diretoria e submetido ao Relator para apreciação do Tribunal Pleno (art. 7º da Resolução nº TC-079/2013);

Considerando que o Plano de Ação, após aprovado pelo Tribunal Pleno, terá a natureza de compromisso acordado entre este Tribunal de Contas e os gestores do Poder auditado e servirá de base para acompanhamento da implementação das recomendações, autuado em processo específico de monitoramento (arts. 8º e 9º, §2º da Resolução nº TC-079/2013).

Considerando que o acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), possui decisão favorável ao Tribunal de Contas para permitir a fiscalização, por meio de auditoria operacional, da razoabilidade do valor dos emolumentos;

Considerando que o acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000), permitiu ao Tribunal de Contas ter acesso aos Livros Diários Auxiliares da Receita e da Despesa das serventias extrajudiciais para executar a fiscalização;

Considerando que o acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) determina a participação, na presente auditoria operacional, da Corregedoria-Geral da Justiça, do Colégio Registral Imobiliário e dos diretamente interessados;

Considerando que o acórdão do Mandado de Segurança nº 2015.036714-0 (número único 9135194-48.2015.8.24.0000) prevê a atuação limitada do Tribunal de Contas para orientar e sugerir ao Tribunal de Justiça que, nas futuras intervenções, ao iniciar o processo legislativo de revisão ou atualização dos emolumentos, considere as conclusões da presente auditoria;

Considerando o despacho do Relator, às fls. 1.532-1.534v, que modificou a conclusão do Relatório DAE nº 24/2017;

A Diretoria de Atividades Especiais, com fulcro nos artigos 59, inc. V, e 113 da Constituição Estadual c/c artigo 1º, inc. V, da Lei Complementar (estadual) nº 202/00, sugere o seguinte ao Relator:

**3.1.** Conhecer do Relatório de Auditoria Operacional realizada no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, com abrangência sobre competências deste Poder acerca dos emolumentos cobrados pelos serviços notariais e registrais, a partir da análise de dados de 2016.

**3.2.** Conhecer as manifestações apresentadas pela Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTDPJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escritanias de Paz do Estado de Santa Catarina (SIREDOC) por se tratarem de entidades representativas dos delegatários dos serviços notariais e de registro, e incluí-los como diretamente interessados no presente processo.

**3.3.** Conceder ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, o prazo de 90 dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico - DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TC-079/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (Apêndice I) estabelecendo prazos, responsáveis e atividades para a adoção de providências visando ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem

como à otimização da aplicação dos recursos públicos, relativamente às seguintes recomendações:

**3.3.1.** Avaliar, periodicamente, o custo efetivo do serviço notarial e registral e especificar a adequada e suficiente remuneração do tabelião e do registrador, observando o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.169/00, sem onerar excessivamente os usuários. (itens 2.1.1 e 2.2.1 deste Relatório e item 1.1 do Despacho de fl. 1.534);

**3.3.2.** Padronizar a apresentação do Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa das serventias extrajudiciais, para: a) exibir as apurações mensais de receita e de despesa, conforme disciplina os artigos 09º e 10º do Provimento nº 45/16 do CNJ e; b) observar formato único de registro de imposto de renda e pró-labore/ “retiradas”/salário do interinos e dos interventores. (item 2.2.1 deste Relatório e item 1.2. do Despacho de fl. 1.534);

**3.3.3.** Realizar estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam distintos, tomando por base a análise do custo do serviço (item 1.3 do Despacho de fl. 1.534 e item 2.3.1 deste Relatório);

**3.3.4.** Realizar estudos para avaliar a utilização dos excedentes financeiros significativos e recorrentes no balanço anual do selo de fiscalização a fim de complementar a renda das serventias extrajudiciais deficitárias, sem onerar os usuários, bem como para avaliar valores e formas visando à definição de critério, atualmente previsto no art. 14 da Lei Complementar (estadual) nº 175/1998, para que serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais sejam consideradas deficitárias (item 1.4 do Despacho de fl. 1.534 e itens 2.4.3 e 2.6. deste Relatório);

**3.3.5.** Realizar estudos para avaliar a conveniência e oportunidade de se extinguirem as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas conforme permissão dos artigos 26, parágrafo único, e 44 da Lei nº 8.935/94. (item 2.5.1 deste Relatório e item 1.5. do Despacho de fl. 1.534v);

**3.3.6.** Implementar ações para extinguir ou incorporar as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas conforme permissão dos artigos 26, parágrafo único, e 44 da Lei nº 8.935/94. (item 2.5.1 deste Relatório e item 1.6 do Despacho de fl. 1.534v);

**3.3.7.** Realizar estudos e implementar ações para garantir o equilíbrio financeiro do sistema de selo de fiscalização, observando suas funções de ressarcimento, ajuda de custo e custeio do sistema, de modo a evitar os excedentes financeiros significativos e recorrentes. (item 2.6.1 deste Relatório e item 1.7. do Despacho de fl. 1.534v);

**3.3.8.** Publicar os balancetes semestrais no site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, mencionados no artigo 10 da Lei Complementar (estadual) nº 175/98, que contém a evolução do total arrecadado com o selo de fiscalização e a destinação dos recursos financeiros recolhidos, de modo a ampliar a transparência da utilização dos recursos públicos (item 2.6.1 deste Relatório e item 1.8. do Despacho de fl. 1.534v);

**3.4.** Determinar o encaminhamento da decisão, para ciência, as seguintes pessoas e entidades:

a) os notários e registradores responsáveis pelas 232 serventias extrajudiciais da lista contida às fls. 1.415-1.417; b) o Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC), representada pela presidente Bianca Castellar de Faria, Rua Blumenau, 64 (SL. 501), América, CEP 89204-248, Joinville – SC; c) Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), representado pela presidente Rosina Duarte Mendonça Deeke, na rua Fúlvio Aducci, 1.360, ed. Centro Executivo Beira Mar Continental, salas 1.103/1.104, Estreito, Florianópolis, Santa Catarina, CEP 88.075-000; d) Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTDJ/SC), na pessoa de Marta Elizabeth Deligdisch, na rua Emílio Blum, nº 131, Centro, Florianópolis - SC; e e) o Sindicato dos Oficiais do Registro Civil, Títulos, Documentos Pessoa Jurídica e Escrivanias de Paz do Estado de Santa Catarina (SIREDOC/SC), na pessoa de José Jaques Clezar, na Rua Domingos André Zanini, 277, Empresarial Terra Firme, sala 1110, bairro Campinas, cidade de São José, estado de Santa Catarina, CEP 88.117-907.

**3.5.** Determinar a formação de autos específicos, conforme previsto no artigo 13 da Resolução TC-79-2013, para apuração do relatado pelas entidades Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC) e Lorene Leonir Piazzon Tagliari, oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais, Títulos e Documentos de Fraiburgo, no que se refere ao não ressarcimento de atos gratuitos ou isentos prestados pelos delegatários, assim como na gestão das verbas do selo de fiscalização (ítems 2.4.3.3. e 2.4.3.5. do presente relatório).

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 12 de fevereiro de 2019.

ODIR GOMES DA ROCHA NETO  
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo:

MARCIA ROBERTA GRACIOSA  
Coordenadora de Controle

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Gerson dos Santos Sicca, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

MONIQUE PORTELLA  
Diretora

APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO

<b>Órgão:</b>	
<b>Decisão n.</b>	<b>Processo:</b>

ORIENTAÇÕES:

1. Art. 6º da Resolução nº TC 79/2013 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.
2. A informação que deve ser colocada na coluna “medidas a serem adotadas” deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.  
O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.
3. Na coluna “responsável” deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.
4. A citação aos anexos deve ficar na coluna “medida a ser adotada”.
5. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			
RECOMENDAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			

<b>Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:</b>	
<b>Cargo:</b>	<b>Data:</b>
<b>Assinatura:</b>	

**Processo n.:** @RLA 15/00304015

**Assunto:** Auditoria Operacional para avaliar a razoabilidade dos valores cobrados a título de emolumentos cartorários, fixados pelo Governo Estadual mediante lei, considerando que se tratam de taxas (uma espécie de tributo).

**Responsável:** Jose Antônio Torres Marques

**Unidade Gestora:** Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina

**Unidade Técnica:** DAE

**Decisão n.:** 39/2020

**O TRIBUNAL PLENO**, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

**1.** Conhecer do Relatório de Auditoria Operacional realizada no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, com abrangência sobre competências deste Poder acerca dos emolumentos cobrados pelos serviços notariais e registrais, a partir da análise de dados de 2016.

**2.** Conhecer as manifestações apresentadas pela Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTDPJ/SC) e Sindicato dos Oficiais de Registro Civil, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas e Escrivânias de Paz do Estado de Santa Catarina (SIREDOC), por se tratarem de entidades representativas dos delegatários dos serviços notariais e de registro, e incluí-los como diretamente interessados no presente processo.

**3.** Conceder ao *Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina* o prazo de **90 (noventa) dias**, a contar da data da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE - DOTC-e -, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TC-079/2013, para que apresente a este Tribunal de Contas Plano de Ação (Apêndice I do *Relatório DAE n. 002/2019*) estabelecendo prazos, responsáveis e atividades para a adoção de providências visando ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem como à otimização da aplicação dos recursos públicos, relativamente às seguintes recomendações:

**3.1.** Padronizar a apresentação do Livro Diário Auxiliar da Receita e da Despesa das serventias extrajudiciais, para: **a)** exibir as apurações mensais de receita e de despesa, conforme disciplinam os arts. 09º e 10 do Provimento n. 45/16 do CNJ e; **b)** observar formato único de registro de imposto de renda e pró-labore/ “retiradas”/salário do interinos e dos interventores (itens 2.2.1 do Relatório DAE e 1.2 do Despacho de Despacho de fs. 2536-2541);

**3.2.** Realizar estudo para identificar atos notariais e de registro comuns ou de complexidade similar, cujos valores dos emolumentos sejam distintos, tomando por base a análise do custo do serviço (itens 2.3.1 do Relatório DAE e 1.3 do Despacho de Despacho de fs. 2536-2541);

**3.3.** Realizar estudos para avaliar a utilização dos excedentes financeiros significativos e recorrentes no balanço anual do selo de fiscalização a fim de complementar a renda das serventias extrajudiciais deficitárias, sem onerar os usuários, bem como para avaliar valores e formas visando à definição de critério, atualmente previsto no art. 14 da Lei Complementar (estadual) n. 175/1998, para que serventias extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais sejam consideradas deficitárias (itens 2.4.3 e 2.6 do Relatório DAE e 1.4 do Despacho de fs. 2536-2541);

**3.4.** Realizar estudos para avaliar a conveniência e oportunidade de se extinguirem as serventias extrajudiciais existentes em Santa Catarina que cumprem os critérios para serem extintas, conforme permissão dos arts. 26, parágrafo único, e 44 da Lei n. 8.935/94 (itens 2.5.1 do Relatório DAE e 1.5 do Despacho de fs. 2536-2541);

**3.5.** Realizar estudos e implementar ações para garantir o equilíbrio financeiro do sistema de selo de fiscalização, observando suas funções de ressarcimento, ajuda de custo e custeio do sistema, de modo a evitar os excedentes financeiros significativos e recorrentes (itens 2.6.1 do Relatório DAE e 1.7 do Despacho de fs. 2536-2541);

3.6. Publicar os balancetes semestrais no *site* do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, mencionados no art. 10 da Lei Complementar (estadual) n. 175/98, que contém a evolução do total arrecadado com o selo de fiscalização e a destinação dos recursos financeiros recolhidos, de modo a ampliar a transparência da utilização dos recursos públicos (itens 2.6.1 do Relatório DAE e 1.8 do Despacho de fs. 2536-2541).

4. Determinar a formação de autos específicos, conforme previsto no art. 13 da Resolução n. TC-79/13, para apuração do relatado pelas entidades Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC) e Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC) e pela Sra. Lorene Leonir Piazzon Tagliari, oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais, Títulos e Documentos de Fraiburgo, no que se refere ao não ressarcimento de atos gratuitos ou isentos prestados pelos delegatários, assim como na gestão das verbas do selo de fiscalização (itens 2.4.3.3 e 2.4.3.5 do Relatório DAE).

5. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do **Relatório DAE n. 002/2019**:

5.1. ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina;

5.2. aos notários e registradores responsáveis pelas 232 serventias extrajudiciais da lista contida às fs. 1.415-1.417;

5.3. ao Colégio Registral Imobiliário de Santa Catarina (CRI/SC), representado pela presidente Bianca Castellar de Faria,

5.4. à Associação dos Notários e Registradores do Estado de Santa Catarina (ANOREG/SC), representada pela presidente Rosina Duarte Mendonça Deeke;

5.5. ao Instituto de Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Santa Catarina (IRTDJ/SC), na pessoa de Marta Elizabeth Deligdisch;

5.6. ao Sindicato dos Oficiais do Registro Civil, Títulos, Documentos Pessoa Jurídica e Escrivânias de Paz do Estado de Santa Catarina (SIREDOC/SC), na pessoa de José Jaques Clezar.

**Ata n.:** 6/2020

**Data da sessão n.:** 10/02/2020 - Ordinária

**Especificação do quórum:** Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Herneus De Nadal, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst e Cleber Muniz Gavi (art. 86, *caput*, da LC n. 202/2000)

**Representante do Ministério Público de Contas/SC:** Aderson Flores

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Gerson dos Santos Sicca e Sabrina Nunes Iocken

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA  
JÚNIOR  
Presidente

GERSON DOS SANTOS SICCA  
Relator

Fui presente: ADERSON FLORES  
Procurador-Geral Adjunto do Ministério Público de Contas/SC