



CIRCULAR N. 17 , DE 2 de SETEMBRO de 2011

Serviços notariais e de registro. Utilização de CNPJ para abertura de contas ou contratação de serviços bancários. Manifestação do órgão de classe. Acolhimento parcial das sugestões. Ausência de personalidade jurídica. Uso de CNJP apenas nas hipóteses legais e normativas. Autos n. 0011472-18.2011.8.24.0600.

Aos Senhores Juízes de Direito e Juízes Substitutos, notários e registradores,

Sirvo-me do presente para encaminhar a Vossa Excelência/Senhoria fotocópias do parecer (fls. 9/16) e da decisão (fl. 17) exarados nos autos acima referidos, para conhecimento.

Cesar Abreu
Vice-Corregedor-Geral da Justiça



Autos nº 0011472-18.2011.8.24.0600
Ação: Pedido de Providências
Requerente: Alexsandro Postali

Serviços notariais e de registro. Utilização de CNPJ para abertura de contas ou contratação de serviços bancários. Manifestação do órgão de classe. Acolhimento parcial das sugestões. Ausência de personalidade jurídica. Uso de CNPJ apenas nas hipóteses legais e normativas. Expedição de circular.

Excelentíssimo Senhor Vice-Corregedor,

Trata-se de expediente autuado para a realização de estudo voltado à edição de ato que proíba ou autorize os serviços notariais e de registro a utilizarem número de registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) para abertura de contas ou utilização de serviços bancários.

É o relatório necessário.

A análise da questão passa obrigatoriamente pela compreensão do regime jurídico dos serviços notariais e de registro.

O art. 236 da Constituição Federal estabelece:

"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."

Ante o texto constitucional, foi editada a Lei federal nº 8.935/94¹, a qual estatui, em seu art. 3.º, que notários e registradores são profissionais do direito dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.

Dos dispositivos supracitados, extrai-se, basicamente, que notários e registradores, embora investidos na função por meio de concurso público de provas e títulos e submetidos à fiscalização do Poder Judiciário, exercem suas atividades em caráter privado. Assim, não podem ser considerados servidores públicos, pois não existe relação de hierarquia funcional entre o Estado e esses profissionais.

A esse respeito, colaciona-se o comentário de Hely Lopes Meirelles²:

"O Governo e a Administração, como criações abstratas da Constituição e das leis, atuam por intermédio de suas entidades (pessoas jurídicas), de seus órgãos (centros de decisão) e de seus agentes (pessoas físicas investidas em cargos e funções)."

No contexto organizacional do Estado, notários e registradores, segundo o autor, são *agentes delegados* incumbidos de executar determinada função pública em nome próprio, por sua conta e risco, mas de acordo com as normas estatais e sob a permanente fiscalização do delegante.

Celso Antônio Bandeira de Mello³, por sua vez, assevera que essa categoria de agentes, por ele denominada *particulares em colaboração com a Administração*, é constituída por pessoas que, embora não estejam intimamente vinculadas ao Estado, exercem atividade pública, ainda que de forma temporária.

Por outro lado, os serviços notariais e de registro não são empresas e também não se enquadram em nenhuma das categorias de pessoas jurídicas descritas no art. 41 e seguintes do Código Civil.

Aliás, importante destacar que predomina na doutrina e na

¹ Lei dos Notários e dos Registradores.

² Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

³ Mello, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.



jurisprudência o entendimento de que os serviços notariais e de registro não possuem personalidade jurídica.

Hércules Alexandre da Costa Benício⁴ expressa esse entendimento com muita propriedade:

"Assim sendo, pelos atos praticados no ofício notarial ou de registro, responde pessoalmente o titular da serventia extrajudicial, não se afigurando tecnicamente correto que o cartório integre o pólo passivo de qualquer demanda, uma vez que não detém personalidade jurídica própria."

Nesse sentido, a Corte de Justiça catarinense já se manifestou:

"AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEMANDA DIRIGIDA CONTRA TABELIONATO DE NOTAS. AUSÊNCIA DE PERSONALIDADE JURÍDICA. FALECIMENTO DO TITULAR, A QUEM SE IMPUTAM IRREGULARIDADES. IRRESPONSABILIDADE DOS SUCESSORES. ART. 236 DA CF E ART. 22 DA LEI N. 8.935/94. ILEGITIMIDADE PASSIVA CARACTERIZADA. SENTENÇA MANTIDA RECURSO DESPROVIDO. Tabelionato de Notas não detém personalidade jurídica para ser demandado em juízo, suportando indenização. Extrai-se do art. 236 da CF e art. 22 da Lei n. 8.935/94 a consequência clara de que, em caso de danos a terceiros na prática de atos próprios da serventia, os próprios notários responderão, não podendo sucessores arcar individualmente com prejuízos imputáveis ao antigo titular." (TJSC, Apelação Cível n. 2008.062795-8, de Joinville, Relatora: Desa. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, julgado em 10/02/2009)

"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO MONITÓRIA AJUIZADA EM FACE DE TABELIONATO E DO TABELIÃO. SENTENÇA EXCLUINDO DA LIDE TABELIONATO, IMPONDO CONDENAÇÃO TÃO-SOMENTE AO TABELIÃO. RAZÕES RECURSAIS DO AUTOR E TABELIÃO REQUERENDO A DECLARAÇÃO DE LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO TABELIONATO, COM SUA CONSEQUENTE CONDENAÇÃO. SERVIÇO DE ESTADO DELEGADO A PARTICULAR. EFETIVA IMPOSSIBILIDADE DE O TABELIONATO FIGURAR NO PÓLO PASSIVO DA LIDE [...]" (TJSC, Apelação Cível n. 2003.005165-1, de Brusque, Relatora: Desa. Subst. Denise Volpato, julgado em 15/12/2009)

⁴ Benício, Hércules Alexandre da Costa. Responsabilidade Civil do Estado Decorrente de Atos Notariais e de Registro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.



Da mesma forma, posiciona-se o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

"PROCESSO CIVIL. CARTÓRIO DE NOTAS. PESSOA FORMAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. RECONHECIMENTO DE FIRMA. FALSIFICADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. O tabelionato não detém personalidade jurídica ou judiciária, sendo a responsabilidade pessoal do titular da serventia. No caso de dano decorrente de má prestação de serviços notariais, somente o tabelião à época dos fatos e o Estado possuem legitimidade passiva. Recurso conhecido e provido." (STJ, REsp n. 545.613/MG. Quarta Turma. Relator: Ministro Francisco Cesar Asfor Rocha, julgado em 08/05/2007)

A par de tudo isso, o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou o seguinte entendimento no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.151, com relação ao regime jurídico dos serviços notariais e de registro:

"[...] a) trata-se de atividades jurídicas próprias do Estado, e não simplesmente de atividades materiais, cuja prestação é traspasada para os particulares mediante delegação. [...]; b) a delegação que lhes timbra a funcionalidade não se traduz, por nenhuma forma, em cláusulas contratuais; c) a sua delegação somente pode recair sobre pessoa natural, e não sobre uma empresa ou pessoa mercantil, [...]; d) para se tornar delegatária do Poder Público, tal pessoa natural há de ganhar habilitação em concurso público de provas e títulos, não por adjudicação em processo licitatório, regrado pela Constituição como antecedente necessário do contrato de concessão ou de permissão para o desempenho de serviço público; e) são atividades estatais cujo exercício privado jaz sob a exclusiva fiscalização do Poder Judiciário, e não sob órgão ou entidade do Poder Executivo, sabido que por órgão ou entidade do Poder Executivo é que se dá a imediata fiscalização das empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos. Por órgãos do Poder Judiciário é que se marca a presença do Estado para conferir certeza e liquidez jurídica às relações interpartes, com esta conhecida diferença: o modo usual de atuação do Poder Judiciário se dá sob o signo da contenciosidade, enquanto o invariável modo de atuação das serventias extraforenses não adentra essa delicada esfera da litigiosidade entre sujeitos de direito; f) as atividades notariais e de registro não se inscrevem no âmbito das remuneráveis por tarifa ou preço público, mas no círculo das que se pautam por uma tabela de



emolumentos, jungidos estes a normas gerais que se editam por lei necessariamente federal."

Considerando-se, então, que os serviços notariais e de registro não possuem personalidade jurídica, indaga-se: por que motivo devem ser eles inscritos no CNPJ?

De acordo com o disposto no *caput* do art. 2º da Instrução Normativa RFB nº 1.005/2010, o CNPJ abrange os dados cadastrais das entidades de interesse das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como segue:

"Art. 2º O CNPJ compreende as informações cadastrais das entidades de interesse das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

No intuito de possibilitar o cumprimento de normas sem natureza tributária, o parágrafo único daquele dispositivo permite que outras entidades sejam inscritas no CNPJ:

"Excepcionalmente, outras entidades poderão ser inscritas no CNPJ para tornar possível o cumprimento de legislação que não tenha natureza tributária."

E o art. 11, inciso X, do mesmo ato normativo, por sua vez, determina que os serviços notariais e de registro devem ser inscritos no CNPJ.

Após consulta à Receita Federal do Brasil⁵, obteve-se a informação de que a inscrição dos serviços notariais e de registro no CNPJ é exigida para viabilizar o cumprimento da Instrução Normativa RFB nº 1.112/2010, a qual regulamenta a Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI). Isso porque o programa gerador da DOI, utilizado pela Receita Federal, não aceita a declaração lançada com a indicação do CPF do notário ou do registrador, mas tão somente com o CNPJ do respectivo serviço notarial ou de registro.

Além disso, enviou-se correspondência eletrônica à Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (Anoreg/SC) com o objetivo de apurar a opinião da classe acerca da utilização do CNPJ pelos serviços notariais e de registro.

⁵ Centro de Atendimento ao Contribuinte de Florianópolis.



Atendendo ao expediente supracitado, o Presidente da Anoreg/SC enviou correspondência eletrônica indicando algumas situações em que o uso do CNPJ mostra-se obrigatório, prudente ou mais conveniente aos serviços notariais e de registro.

Dentre as situações indicadas, além da emissão da DOI, estão:

- a) a declaração da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), instituída pelo Decreto nº 76.900/75, e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), criado pela Lei federal nº 4.923/65;
- b) a aquisição de *software* e a contratação de serviços junto a empresas de informática e de telefonia; e
- c) a manutenção de contas bancárias para o depósito de valores referentes ao pagamento de títulos apontados para protesto.

Foi mencionada, ainda, no mesmo expediente, a questão relativa ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), que aguarda posicionamento do STF acerca de recurso interposto em face de decisão do STJ. Segundo o Presidente da Anoreg/SC, a manifestação do STF poderá ocasionar alterações na natureza dos serviços notariais e de registro.

Quanto a RAIS, que trata de declaração obrigatória a ser enviada por todos os estabelecimentos ao Governo Federal, refere-se a informações sociais, no que tange a cada um de seus empregados, para as análises governamentais de quanto se demitiu em um determinado ano, ou quantos postos de trabalho foram criados, se determinado setor contratou mais que outro ou se atividades deixaram de ser exercidas e outras criadas.

Tais informações servem, portanto, ao controle, pelo Governo Federal, das atividades trabalhistas realizadas no País.

É o que dispõe o artigo 1.º do Decreto 76.900/75:

"Art. 1º Fica instituída a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, a ser preenchida pelas empresas, contendo elementos destinados a suprir as necessidades de controle, estatística e informações das entidades governamentais da área social."

No Manual de Orientação da RAIS, disponível na página eletrônica do Ministério do Trabalho e Emprego, consta que os serviços notariais e de registro estão obrigados a declarar referida relação (Parte I, Item



2, letra "e"), e que os estabelecimentos inscritos no CNPJ e no Cadastro Específico do INSS (CEI) devem apresentar a declaração da RAIS pelo CNPJ (Parte I, Item 2, Notas, IV). (http://rais.gov.br/RAIS_SITIO/rais_ftp/RAIS-MTE-ManualRAISano-base2009.Pdf – acessado em 26/08/2011).

Portanto, há necessidade de que tais informações prestadas pelos Notários e Registradores sejam obrigatoriamente apresentadas através do número do CNPJ. É o que estabelece o disposto no artigo 2.º do Decreto 76.900/75.

No que tange ao CAGED, instituído pela Lei 4.923/65, de caráter obrigatório para empregadores que movimentam mão-de-obra, trata-se de cadastro geral de empregados, que deve ser informado ao Ministério do Trabalho e Emprego, mensalmente, contendo informações quanto as admissões, desligamentos e transferências de empregados com contratos de trabalho regidos pela CLT.

Tal cadastro, criado como instrumento de fiscalização do processo de admissão e dispensa dos empregados regidos pela CLT, trata-se atualmente da mais importante ferramenta para a fiscalização no que diz respeito ao cumprimento da Legislação Trabalhista, além de servir como base para a elaboração de estudos, pesquisas e projetos ligados ao mercado de trabalho.

O Manual do CAGED, por seu turno, orienta que todos os estabelecimentos que tenham efetuado qualquer tipo de movimentação em seu quadro funcional devem declarar as respectivas informações ao Ministério do Trabalho e Emprego (Parte I, Item 2). Ademais, que os empregados contratados por pessoas físicas ou jurídicas, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, devem ser declarados ao Órgão Ministerial (Parte I, Item 3, "a"). E, ainda, que seja indicado o CNPJ ou o CEI no cadastramento dos estabelecimentos ou de suas respectivas movimentações funcionais (Parte II, itens 3 e 4). (http://www.caged.gov.br/downloads/caged/Manual_CAGED_2010_versaoACI10-1.Pdf – acessado em 26/08/2011).

Com relação à aquisição de programas de informática e de serviços de telefonia e de internet, de acordo com o relato do Presidente da Anoreg/SC, a utilização do CNPJ possibilita a realização de contratos financeiramente mais vantajosos aos notários e registradores.

Embora seja vantajosa, a celebração de contrato pelo serviço notarial e registral mostra-se irregular diante da patente ausência de personalidade jurídica desses órgãos. As regras de preenchimento da DOI, RAIS e CAGED devem ser interpretadas de forma restrita, pois são



construções avessas ao regime jurídico vigente.

Ademais, a hipossuficiência econômica de alguns notários e registradores não justifica a atribuição de personalidade jurídica a quem não a possui. Se eles almejam vantagens típicas dos planos empresariais, cabe-lhes barganhá-las sob o argumento de que o produto ou serviço será destinado à atividade profissional.

De igual maneira, a conta bancária aberta para abrigar os valores que serão repassados aos credores deve estar vinculada a contrato firmado pelo próprio tabelião de protesto, exatamente porque, conforme explanado acima, os serviços notariais e de registro não possuem personalidade jurídica. Portanto, as contas bancárias devem ser abertas e movimentadas na pessoa física do notário ou registrador.

A alegação de que os numerários consignados não pertencem ao tabelião, diante de pagamento de títulos apontados para protesto, não autoriza a manutenção de conta bancária aberta utilizando o CNPJ do estabelecimento, eis que o mesmo é apenas utilizável nos casos expressamente determinados pela legislação em vigor.

Portanto, não obstante a questão relativa ao ISSQN, pendente de manifestação do STF, entende-se que o uso do CNPJ deve estar adstrito às hipóteses estabelecidas pelos órgãos públicos, cujas regras devem ser interpretadas de forma restrita.

Por derradeiro, os casos de utilização de CNPJ em desacordo com essas disposições devem ser sanados no prazo de 6 (seis) meses, interregno suficiente para as devidas adequações.

Ante o exposto, opino pela expedição de circular aos notários, registradores e juizes catarinenses, para ciência, arquivando-se, em seguida, os autos com as anotações e baixas de estilo.

À consideração de Vossa Excelência.

Florianópolis (SC), 25 de agosto de 2011.

Antônio Zoldan da Veiga
Juiz-Corregedor



Autos nº 0011472-18.2011.8.24.0600

Ação: Pedido de Providências

Requerente: Alexsandro Postali:

DECISÃO

1. Acolho os fundamentos e a conclusão do parecer do Juiz-Corregedor Antônio Zoldan da Veiga (fls. 09-16).
2. Expeça-se circular aos Notários, Registradores e Juizes do Estado de Santa Catarina.
3. Cumprida a determinação precedente, arquivem-se com as anotações e baixas de estilo.

Florianópolis (SC), 26 de agosto de 2011.

Desembargador **Cesar Abreu**
Vice-Corregedor-Geral da Justiça