



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO

Extrajudicial/Ato Normativo, Projeto de Lei ou Decisão regulamentar n. 0030462-95.2023.8.24.0710

Unidade: Gabinete do Corregedor-Geral do Foro Extrajudicial

Assunto: Pedido de expedição de Circular

CONSULTA. ISENÇÃO DE EMOLUMENTOS. ESCRITURA PÚBLICA DE CAUÇÃO EM GARANTIA DA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE INFRAESTRUTURA DE LOTEAMENTO. ART. 18, INCISO V, DA LEI Nº 6.766/1979. ATO LAVRADO NO EXCLUSIVO INTERESSE DO PARTICULAR, AINDA QUE REQUERIDO POR MUNICÍPIO OU OUTRO ENTE PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DO ART. 7º DA LC Nº 755/2019. A escritura pública de constituição de garantia da execução das obras de infraestrutura do loteamento, prevista no inciso V do artigo 18 da Lei nº 6.766/1979, não está albergada pela isenção de que tratam os incisos I e II do artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 755/2019, pois ela é lavrada no exclusivo interesse do loteador como condição para a viabilização do registro especial do empreendimento e da comercialização dos lotes, de modo que os emolumentos correspondentes, calculados em relação a todos os bens dados em garantia de acordo com a regra do parágrafo único do artigo 42 da referida LCE nº 755/2019 (o valor da dívida, aqui considerado o orçamento das obras, dividido pela quantidade de bens caucionados), deverão ser cobrados por inteiro do loteador, devendo o notário indeferir os pedidos de isenção deste ato que venham a ser formulados pelo Município ou outro ente listado no mencionado artigo 7º.

Vistos, relatados e discutidos estes autos do procedimento Extrajudicial/Procedimento de Consulta nº 0030462-95.2023.8.24.0710, requerido pelo escrevente substituto do Tabelionato de Notas e Protestos da Comarca de Araquari/SC:

O Comitê Permanente do Extrajudicial – COPEX decidiu, por votação unânime, conhecer da consulta formulada e a ela responder no sentido de que a escritura pública de constituição de garantia da execução das obras de infraestrutura do loteamento, prevista no inciso V do artigo 18 da Lei nº 6.766/1979, não está albergada pela isenção de que tratam os incisos I e II do artigo 7º da Lei

Complementar Estadual nº 755/2019, pois ela é lavrada no exclusivo interesse do loteador como condição para a viabilização do registro especial do empreendimento e da comercialização dos lotes, de modo que os emolumentos correspondentes, calculados em relação a todos os bens dados em garantia de acordo com a regra do parágrafo único do artigo 42 da referida LCE nº 755/2019 (o valor da dívida, aqui considerado o orçamento das obras, dividido pela quantidade de bens caucionados), deverão ser cobrados por inteiro do loteador, devendo o notário indeferir os pedidos de isenção deste ato que venham a ser formulados pelo Município ou outro ente listado no mencionado artigo 7º.

Participaram da votação os membros titulares Liane Alves Rodrigues, Marcelo Rolando Diel, Gustavo Soares de Souza Lima – Relator, Eduardo Arruda Schroeder e Ivan Wiese, e os suplentes Marta Elizabeth Deligdisch, Wolfgang Amadeus Stuhr e Miguel Angelo Zanini Ortale.

Florianópolis, 11 de dezembro de 2023.

**Gustavo Soares de Souza Lima**

Relator

## **RELATÓRIO**

O escrevente substituto do Tabelionato de Notas e Protestos de Títulos da Comarca de Araquari/SC requereu “suscitação de dúvida” na qual questiona a incidência da isenção de emolumentos em escrituras públicas de caução hipotecária outorgadas pelo loteador em favor de Município, em garantia da realização das obras de infraestrutura do respectivo empreendimento.

Em apertada síntese, assevera que o ato não seria isento, inclusive de acordo com a Assessoria do Núcleo IV em resposta a uma consulta formulada via CAE, contudo esse entendimento não estaria sendo observado por um dos Tabelionatos de Notas da Comarca de Joinville, situação que estaria refletindo na escolha dos usuários para a realização de seus atos.

O CNB/SC foi instado a se manifestar, sendo então os autos afetados a este COPEX, ante a repercussão geral da matéria.

É o relatório.

## **VOTO**

As hipóteses de isenção do pagamento de emolumentos estão

disciplinadas no artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 755, de 23 de dezembro de 2019, com o seguinte teor:

Art. 7º São isentos do pagamento de emolumentos:

I – a União, o Estado de Santa Catarina e seus Municípios;

II – as autarquias federais e as autarquias do Estado de Santa Catarina e dos seus Municípios;

III – as entidades sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública por lei do Estado de Santa Catarina ou Ato da Mesa da Assembleia Legislativa;

IV – a pessoa física que declarar hipossuficiência financeira:

a) para celebração de casamento singular ou coletivo; e

b) para valores relativos ao deslocamento do juiz de paz para a celebração do ato;

V – as anotações e comunicações decorrentes de atos gratuitos;

VI – os atos relacionados à aquisição de imóveis ou financiamento com recursos advindos da Companhia de Habitação de Santa Catarina para a construção de imóvel para fins residenciais ou para a instalação de microempresa, de negócio ou de serviço informal, no valor de até R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais);

VII – os assistidos da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina que declararem hipossuficiência financeira; e

VIII – outros atos definidos por lei.

Parágrafo único. Não serão isentos do pagamento de emolumentos os atos solicitados de forma genérica, indiscriminada, não individualizada ou com finalidade de mera atualização cadastral.

Tendo em vista o teor do referido dispositivo, é importante recordar que as isenções constituem modalidade de exclusão do crédito tributário, podendo ser classificadas em subjetivas e objetivas.

As isenções são subjetivas quando concedidas a determinadas pessoas especificadas em lei, ou o benefício é previsto em função de características ou condições pessoais do contribuinte. Exemplo da primeira situação são os incisos I, II e III do artigo 7º transcrito, que tratam da isenção de emolumentos nos atos praticados em favor da União, do Estado de Santa Catarina e de seus Municípios, das respectivas autarquias e também das entidades declaradas de utilidade pública por lei estadual, reconhecidas como tais por Ato da Mesa da Assembleia Legislativa Catarinense.

Vale registrar que a Lei Complementar nº 755/2019 não foi ociosa ao dispor sobre a isenção de emolumentos em favor da União e dos Municípios catarinenses, pois é cediço que a imunidade recíproca prevista no artigo 150, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal de 1988 se aplica apenas aos impostos, e aqui se está a tratar de uma taxa<sup>[1]</sup>, espécie tributária não alcançada por aquela<sup>[2]</sup>.

De outra banda, as isenções objetivas estão ligadas a elementos outros da respectiva hipótese de incidência tributária, que, sendo verificados, também resultam na exclusão do crédito tributário. Dentre elas, temos exemplificativamente as anotações feitas pelos Ofícios de Registro Civil das Pessoas Naturais decorrentes de atos gratuitos (inciso V), e também aqueles relacionados à aquisição de imóveis com financiamento concedido pela COHAB até determinado valor (inciso VI). Nesses casos, pouco importa a pessoa do requerente do ato notarial ou de registro público, porquanto não haverá cobrança de emolumentos, dada a exclusão do respectivo crédito tributário.

E em nosso sentir, as isenções de natureza subjetiva possuem intrínseca conexão com a condição de contribuinte, definido pelo Código Tributário Nacional como aquele que mantém “[...] *relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador* [...]” do tributo (art. 121, parágrafo único, inciso

l), porquanto somente o sujeito passivo da obrigação tributária poderá ser beneficiado pela exclusão. Donde a compreensão dessa modalidade de isenções contempladas do artigo 7º do Regimento (LCE nº 755/2019) demanda igualmente a análise do seu artigo 5º, por força do qual o sujeito passivo dos emolumentos poderá ser dois: o interessado ou o requerente do ato.

Requerente poderá ser qualquer pessoa que, na condição de mero portador, simplesmente leve o documento ou título à serventia, ou, a ela comparecendo, solicite a prática do ato ou de algum serviço. Não raro, ele atua por conta e ordem de terceiros, e para ele são irrelevantes os efeitos e consequências que sua solicitação poderá gerar: mais importante do que o conteúdo da certidão, por exemplo, é o correto cumprimento da tarefa que lhe foi delegada. Não importa qual prova se pretende produzir com determinada autenticação, ou qual direito que um registro ou averbação pretende resguardar, e sim que o documento seja providenciado a contento, conforme as orientações que lhe foram passadas por outrem.

Ainda assim, a presença desse requerente é fundamental em razão do princípio da rogação que norteia a prática dos atos notariais e de registros públicos, pois sem pedido, e na ausência de determinação legal permitindo ou demandando a atuação de ofício do notário ou registrador, nada se faz nas serventias extrajudiciais. E na condição de solicitante, tanto a pessoa desse requerente quanto o requerimento em si estão intimamente ligados à ocorrência do fato gerador do emolumento, notadamente pelo caráter contra prestacional desse tributo: afinal, é taxa de serviço, cujo fato gerador ocorre pela prestação de serviço público singular e divisível em favor do contribuinte. Vale dizer, é a solicitação que desencadeia a prestação estatal, o serviço notarial e de registro público, dando origem ao dever de se pagar pelo que foi solicitado, na forma previsto pelo regimento de emolumentos.

Contudo, além do requerente, a lei elegeu como contribuinte o interessado no ato notarial e de registro público. Por interessado, deve-se entender, aqui, a pessoa com efetivo interesse jurídico imediato naquele determinado ato notarial ou de registro público, sendo assim tratado porque os efeitos destes repercutirão diretamente na sua esfera de bens, direitos e obrigações, seja positivamente, beneficiando-o, seja negativamente, acarretando-lhe algum prejuízo. Mais do que um mero portador, interessado é quem efetivamente arca com o peso do ato notarial e de registro público, ainda que, por intermédio de outrem, tenha solicitado a sua prática.

Evidentemente, as duas condições poderão coexistir em uma só pessoa, ou seja, o próprio interessado pode requerer pessoalmente o ato.

Essa coincidência, todavia, não afasta a dualidade prevista pelo legislador no artigo 5º da LC nº 755/2019, dualidade esta que assume fundamental importância quando contrastada com as isenções subjetivas contempladas no artigo 7º.

Ora, poderia um Município deixar de gozar da isenção de emolumentos pelo simples fato de pedir que um particular, sem ligação com seus quadros, porte o documento a um ofício de registro para que se pratique uma averbação de interesse daquele? Ou ainda, poderia um Município requerer a isenção de emolumentos para a prática de um ato notarial de interesse exclusivo de um particular, visando, em evidente desvio de finalidade, dispensar o interessado de arcar com os emolumentos devidos por algo que é do seu exclusivo deste, e não do ente público?

A conjugação dos artigos 5º e 7º revela que a titularidade do interesse a ser exercido, assegurado ou preservado pelo ato notarial e de registro público é que se afigura como elemento central para fins de fruição do benefício, e não o ato

de requerer e a condição de requerente que daí decorre. É a existência de interesse que, ao fim e ao cabo, manifesta a relação pessoal e direta com o fato gerador ocorrido (art. 121, parágrafo único, inciso I, do CTN) e torna a pessoa a contribuinte inequívoca dos emolumentos devidos, sendo essa a condição que desencadeia a exclusão do crédito tributário prevista na lei.

Ou por outra, a fruição das isenções subjetivas referidas no artigo 7º da LC nº 755/2019 demanda que o ato atenda a interesse jurídico direto e imediato das pessoas relacionadas no dispositivo, sem o qual não se tem o necessário elemento pessoal exigido para que se tenha a consequente exclusão do crédito tributário, pois, sem ele, o ente sequer será contribuinte. Até porque, convenha-se, não há sentido algum em se excluir o crédito tributário de quem sequer é o seu devedor.

Adicionalmente, cumpre notar que, em matéria de isenção, a lei que a institui deve ser sempre interpretadas literalmente, sem ampliações ou extensões não expressamente contempladas na lei (art. 111, inciso II, do Código Tributário Nacional), e, nesse caso, a interpretação literal, mais assentada com o espírito do artigo 7º, é aquela que exige das pessoas mencionadas no referido dispositivo a condição de sujeitos passivos da respectiva obrigação tributária para se tornarem beneficiários da sua exclusão, sujeição a ser determinada, justamente, por ser tal ente o interessado no ato notarial ou de registro público a ser praticado, pouco importando quem tenha sido o respectivo requerente/solicitante.

É o interesse jurídico que torna o ente público sujeito passivo dos emolumentos e responsável pelo seu pagamento, e é o surgimento dessa obrigação tributária que atrai as isenções subjetivas previstas no artigo 7º em seu favor. Sem esse interesse, tais entes não estão vinculados ao fato gerador, dada a inocorrência do aspecto pessoal da hipótese de incidência tributária da taxa (art. 5º), e a ausência dessa ligação afasta o benefício legal e torna devidos os emolumentos por aquele imediatamente se beneficiou do ato notarial e de registro público realizado, salvo se não for ele próprio também albergado por alguma hipótese de isenção.

Postas essas premissas basilares, o fundamento para o instrumento cuja cobrança de emolumentos é objeto desta consulta, qual seja, a escritura pública de constituição de garantia hipotecária, repousa no inciso V do artigo 18 da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, com redação dada pela Lei nº 14.118, 12 de janeiro de 2021, nos seguintes termos:

Art. 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

I - [...]

V - cópia do ato de aprovação do loteamento **ecomprovante do termo de verificação**, pelo Município ou pelo Distrito Federal, **da execução das obras** exigidas pela legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da **aprovação de um cronograma**, com a duração máxima de 4 (quatro) anos, prorrogáveis por mais 4 (quatro) anos, **acompanhado de competente instrumento de garantia** para a execução das obras; (g.n.).

Nos termos da legislação específica, a realização do parcelamento do solo sob a forma de loteamento, que necessariamente implica a abertura ou ampliação de vias públicas, demanda a realização do registro especial tratado no art. 18 da Lei nº 6.766/1979, o qual está condicionado à apresentação de todos os documentos e satisfação das exigências estabelecidas nos seus incisos.

Dentre essas exigências está a comprovação de que as obras de

infraestrutura estão concluídas (art. 18, inciso V, acima transcrito), mediante termo de verificação emitido pelo órgão competente, sendo possibilitado o registro sem essa demonstração se, alternativamente, foi aprovado um cronograma para a realização delas e oferecida garantia suficiente pelo loteador. Importante notar: o desejado, pelo legislador, é que as obras estejam prontas como condição para o registro, medida que se afigura como opção preferencial porque indicada em primeiro lugar (e cabe aqui lembrar que a lei não possui palavras inúteis). Somente como faculdade para o loteador é que se permite que este ofereça caução de garantia de execução das obras de infraestrutura, inclusive porque, não raro, é justamente a venda dos lotes que viabilizará financeiramente o custeio de obras tão vultosas.

E em assim sendo, embora a garantia seja constituída em favor do ente público, esse negócio jurídico somente é feito como forma de viabilizar que o particular leve adiante o seu empreendimento, conduzindo atividade econômica visando auferir lucro pela venda dos lotes. Veja-se: é a constituição da garantia que permite o registro indispensável para que a comercialização ocorra, comercialização que, desculpe-se a redundância, somente é permitida antes da execução das obras porque apresentado, como condição alternativa para a realização do registro, o instrumento de garantia. Obras de infraestrutura que, a rigor, somente se tornaram necessárias porque, mediante iniciativa do loteador visando lucrar com a atividade, o imóvel foi submetido a essa modalidade de parcelamento.

Evidente que até se vislumbra interesse público a ser tutelado pela constituição dessa garantia, haja vista que, se o loteador descumprir sua obrigação e não executar as obras de infraestrutura previstas no projeto, o encargo recairá sobre o Município ou o Distrito Federal, que se ressarcirão mediante a excussão dos bens caucionados.

Ainda assim, esse é um bem que fica em segundo plano, pois, no momento da outorga do instrumento, o que sobressai, e se tutela de imediato, é interesse do loteador na consecução do empreendimento, ou seja, a sua própria atividade empresarial. Inclusive porque, mais importante que a execução da garantia, é que as obras sejam executadas a tempo e modo, observados os projetos e o cronograma aprovados pelo ente público.

Por esses motivos, a escritura de constituição de garantia para execução das obras de infraestrutura de um loteamento, como condição para o deferimento do registro especial na forma do artigo 18 da Lei nº 6.766 /1979, jamais poderia ser vista como um ato isento de emolumentos, o que inclusive justifica o comentário na decisão 7373045, segundo a qual “[...] *não era do conhecimento desta Corregedoria eventual divergência acerca da matéria aduzida nos autos, uma vez que é cediço que a isenção de emolumentos alcança somente as solicitações dos entes estatais e não dos particulares, como aparenta ser o caso dos autos.*”

Inequivocamente, trata-se de instrumento lavrado no exclusivo interesse do loteador e como requisito necessário para a viabilização do seu negócio, e ainda que a outorga tenha sido requerida pelo próprio ente público, não será ele o contribuinte dos emolumentos devidos pelo ato, e sim o particular beneficiado pelo registro especial, e que portanto estará obrigado a pagar a taxa devida pela escritura.

Nesses termos, conheço da consulta formulada e a respondo no sentido de que a escritura pública de constituição de garantia da execução das obras de infraestrutura do loteamento, prevista no inciso V do artigo 18 da Lei nº 6.766/1979, não está albergada pela isenção de que tratam os incisos I e II do artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 755/2019, pois ela é lavrada no exclusivo interesse do loteador como condição para a viabilização do registro especial do

empreendimento e da comercialização dos lotes, de modo que os emolumentos correspondentes, calculados em relação a todos os bens dados em garantia de acordo com a regra do parágrafo único do artigo 42 da referida LCE nº 755/2019 (o valor da dívida, aqui considerado o orçamento das obras, dividido pela quantidade de bens caucionados), deverão ser cobrados por inteiro do loteador, devendo o notário indeferir os pedidos de isenção deste ato que venham a ser formulados pelo Município ou outro ente listado no mencionado artigo 7º.

É como voto.

**Gustavo Soares de Souza Lima**

Relator

---

[1] STF, Tribunal Pleno, ADI nº 1378-MC, Rel. Min. Celso de Melo, j. 30/11/1995.

[2] STF, 1ª Turma, AI nº 458.856-AgRg, Rel. Min. Eros Grau, j. 05/10/2004; STF, 2ª Turma, RE nº 364.202, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 05/10/2004.



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Soares de Souza Lima**, **Membro do Comitê Permanente do Extrajudicial - COPEX**, em 18/12/2023, às 14:39, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjsc.jus.br/verificacao> informando o código verificador **7798800** e o código CRC **DAB7DFDF**.