(169/2025-E)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE ASSOCIAÇÃO DE REGISTRADORES PELA RECOMPOSIÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA TABELA DE EMOLUMENTOS E DE AMPLA REESTRUTURAÇÃO DOS SERVIÇOS DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS. ALEGAÇÃO DE DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO QUE AFETA TODO O SERVIÇO E AUMENTA PROGRESSIVAMENTE A QUANTIDADE DE SERVENTIAS DEFICITÁRIAS. PARECER PELO ACOLHIMENTO DA PROPOSTA DE FORMAÇÃO DE GRUPO DE ESTUDO.

I. Caso em exame

1. Trata-se de expediente instaurado a pedido da ARPEN/SP visando à formação de grupo de estudo para analisar a atual situação financeira dos serviços de Registro Civil das Pessoas Naturais. 2. Objetivos: recomposição da tabela de emolumentos e ampla reestruturação das serventias.

II. Questão em discussão

3. A questão em discussão consiste na análise da atual situação financeira das serventias dedicadas

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

ao Registro Civil das Pessoas Naturais e da viabilidade econômica dos serviços na estruturação atual.

III. Razões de decidir

4. Esta Corregedoria Geral da Justiça pôde constatar, em correições ordinárias, sinais de defasagem na estrutura dos Registros Civis das Pessoas Naturais. 5. Rendimento aparentemente desproporcional em relação às demais especialidades dos serviços notariais e de registro, o que afeta o pleno exercício da cidadania, sobretudo da população mais carente.

IV. Dispositivo

6. Parecer pelo acolhimento da proposta de criação de grupo de estudo visando à reestruturação do serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais.

Legislação e Jurisprudência citadas:

- Lei Federal n. 10.169/2000; Lei Federal n. 8.935/1994; Lei Estadual n. 11.331/2002; Decreto n. 47.589/2003; Resolução CNJ n. 609/2024; ADI 3.151; ADI 3.401.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

Trata-se de expediente instaurado a pedido da **ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DAS PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARPEN/SP** visando ampla reestruturação e reorganização administrativa do serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado de São Paulo, bem como recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos emolumentos (Tabela V da Lei n. 11.331/2002), a fim de sanear a situação das serventias, que, progressivamente, estão se tornando economicamente inviáveis (fls. 03/38).

A parte requerente discorre sobre a relevância social das atividades desempenhadas pelo Registro Civil das Pessoas Naturais, notadamente no que toca ao exercício da cidadania, destacando o compromisso dos cartórios com a redução do percentual de sub-registros de nascimentos; com a facilitação dos processos de reconhecimento de paternidade biológica e socioafetiva; com as alterações de prenome e gênero de pessoas transgênero; com a emissão gratuita de CPF no momento do registro de nascimentos, sendo responsáveis pela quase totalidade da geração de CPF no país, e com a identificação civil da população prisional por meio de convênios junto às agências estaduais de administração penitenciária.

Alega que, embora a Lei n. 10.169/2000 determine a correspondência dos emolumentos ao custo efetivo e à adequada

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

remuneração dos serviços prestados e apesar da sistemática estabelecida por leis estaduais para compensação dos atos gratuitos e suplementação de renda mínima às serventias deficitárias, existe grave desequilíbrio entre os custos operacionais dos serviços prestados pelos ofícios de RCPN e a contraprestação financeira recebida em virtude das inúmeras gratuidades sob o viés de políticas públicas, o que inibe os investimentos necessários para preservação do acervo, para adequação tecnológica dos serviços e para digna remuneração dos quadros auxiliares.

Ressalta que, desde a implementação da Lei Estadual n. 11.331/2002, ocorreram inúmeras mudanças econômicas, jurídicas, tecnológicas e operacionais que implicaram investimentos não considerados na elaboração da tabela de emolumentos, a qual deve ser revista para atender às necessidades do serviço, com adequação ao custo real da prestação.

Sustenta que seus pedidos estão fundamentados em análise econômica detalhada, a qual leva em consideração fatores como inflação (inadequação da UFESP para refletir o aumento real dos custos operacionais em comparação com outros índices), queda no número de atos (mudança de hábitos da sociedade, com diminuição de nascimentos e novos arranjos familiares, além de redução na prestação de serviços complementares como autenticações de documentos e reconhecimentos de firmas), aumento nos custos operacionais dos cartórios (novos serviços não remunerados e modernização tecnológica) e desproporção econômico-financeira frente às demais naturezas notariais e de registro (tabelas próprias

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

para as demais especialidades, balizadas por indexador vinculado ao valor dos negócios jurídicos, o que funciona como fator indireto de atualização).

Aduz que a falta de atualização compromete a sustentabilidade econômico-financeira das serventias de RCPN, leva a um crescente número de renúncias e pode impactar na confiança que o público deposita nos serviços e no Poder Judiciário, responsável pela fiscalização da atividade, sugerindo que novos arranjos entre as atribuições das serventias e o estabelecimento de unidades avançadas de registro civil, a exemplo das unidades interligadas instaladas em hospitais e maternidades, podem garantir a continuidade e eficiência dos RCPN paulistas.

Nesse contexto, propõe a formação de grupo de trabalho para analisar a viabilidade de revisão abrangente da tabela de emolumentos, visando recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, e de ampla reestruturação das serventias de Registro Civil das Pessoas Naturais, com possível extinção de serventias deficitárias instaladas em sub-distritos; criação de unidades avançadas nas localidades em que constatado déficit de atos e de arrecadação; atribuição de competências complementares e aumento da renda mínima das serventias, de 13 para 15 salários mínimos.

É o relatório.

Esta Corregedoria Geral da Justiça pôde constatar, em correições ordinárias realizadas ao longo do ano de 2024 e deste ano, sinais de defasagem na estruturação dos Registros Civis das Pessoas Naturais no Estado de São Paulo, notadamente quando puros. E isto em detrimento da população mais carente e necessitada de informação e orientação.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

Neste contexto, não resta dúvida de que bem vinda a proposta de formação de grupo de estudo para análise de ideias relacionadas com a reorganização dos serviços extrajudiciais no Estado de São Paulo.

Vale observar que, na forma do artigo 1º da Lei n. 10.169/2000, incumbe aos Estados e ao Distrito Federal a fixação do valor dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, na ADI n. 3.151/MT (relator Ministro Carlos Britto - DJ 28.04.2006), assentou que compete ao Tribunal de Justiça, embora não privativamente, deflagrar o processo de elaboração de leis que disponham sobre a instituição de taxa em razão do exercício do poder de polícia que assiste aos órgãos diretivos do Poder Judiciário.

Conforme consignado no acórdão citado, *"(...) deu-se iniciativa para a proposta de organização do serviço e, nisso, tem-se que dar a da proposta dos meios necessários à manutenção do serviço".* Trata-se de poder de iniciativa implícito do Tribunal de propor lei sobre os emolumentos destinados à organização dos seus serviços, *"senão essa organização em funcionamento ficaria na dependência da boa vontade de outro Poder".*

Posteriormente, no julgamento da ADI n. 3.401 (relator Ministro Gilmar Mendes - DJ 23.02.2007), a Suprema Corte concluiu que os emolumentos extrajudiciais são sujeitos à aplicação do § 2º do art. 98 da

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

Constituição Federal, destinando-se exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às suas atividades específicas.

No mesmo sentido é a Resolução n. 609, de 19 de dezembro de 2024, por meio da qual o Conselho Nacional de Justiça resolveu que:

> *"Art. 1º Os Tribunais de Justiça devem encaminhar ao Conselho Nacional de Justiça os anteprojetos de lei relacionados aos serviços notariais e de registro sob sua fiscalização,* ***inclusive os que tratam de emolumentos e suas atualizações****, para elaboração de parecer de mérito antes do encaminhamento ao Poder Legislativo".*

No Estado de São Paulo a matéria é regida pela Lei n. 11.331, de 26 de dezembro de 2002, que, no seu artigo 19, I, "d", destina parte dos emolumentos recolhidos à compensação dos atos gratuitos do registro civil das pessoas naturais e à complementação da receita mínima das serventias deficitárias.

A gestão desses recursos é exercida pelo Sindicato dos Notários e Registradores do Estado de São Paulo – SINOREG/SP, com o auxílio de uma comissão própria, nos termos do artigo 3º do Decreto n. 47.589/2003, que regulamentou o artigo 21 da Lei n. 11.331/2002.

Importante destacar que a aplicação desses recursos deve observar a ordem de prioridade e a complementação da receita bruta mínima

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

até 13 salários mínimos mensais somente é feita se houver superávit (artigo 22 da Lei n. 11.331/2002).

Não há dúvida, portanto, de que, para o bom desenvolvimento dos estudos propostos, com acesso a dados detalhados e informações necessárias, e para a eficácia de eventuais medidas que venham a ser aplicadas, é essencial a participação da comissão gestora do fundo no debate das propostas apresentadas.

Quanto à reorganização do serviço extrajudicial, por força do artigo 44, § 2º, da Lei n. 8.935/1994, há no mínimo um Registrador Civil das Pessoas Naturais em cada sede municipal.

Verifica-se, porém, que a preocupação do legislador, embora fizesse sentido no passado, acabou por trazer certo descompasso com a realidade atual.

Fritz Machlup bem evidenciou o processo de mudança no modelo de riqueza: na Idade Média, tal modelo girava em torno da propriedade da terra. Durante a Revolução Industrial, a riqueza estava nos bens materiais de produção. Na sociedade de nossos dias, a própria informação, os dados, ou seja, bens incorpóreos são a riqueza, o centro de toda a atividade econômica[1].

Há consequências para tal transformação, a qual é sentida em todos os âmbitos sociais, principalmente econômico, com a passagem do

[1] MACHLUP, Fritz. A history of thought on economic integration. Basingstoke: editora Palgrave Macmillan, 1977, e The production and distribution of knowledge in the United States. New Jersey: Princeton University Press, 2012.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

corpóreo para o incorpóreo, do analógico para o digital, do tempo diferido para o tempo instantâneo, do átomo para o bitz[2].

Os serviços extrajudiciais também se inserem neste novo mundo digital.

A prática de muitos atos notariais e registrais já dispensa a presença física do usuário, embora exija padrões técnicos e de segurança cada vez mais depurados, o que torna necessária reflexão sobre a forma como são prestados e sobre a forma como podem ser melhor prestados.

Em outros termos, de nada adianta a existência de um Registro Civil das Pessoas Naturais em cada sede de município quando a sua viabilidade econômica é precária, deficitária.

A dignidade da pessoa humana é um fundamento da República (artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal) e deve ser garantida a todos.

O Registro Civil das Pessoas Naturais tem como principal finalidade o reconhecimento dessa dignidade.

Para que todos os direitos possam ser concretizados em favor das pessoas, é essencial a existência de um registro básico e inicial, que é o registro de nascimento.

[2] NEGROPONTE, Nicholas. A vida digital. Tradução de Sérgio Tellaroli. São Paulo: editora Companhia das Letras, 1995 e 2002.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

O exercício da cidadania se manifesta pela participação do cidadão, o que não seria possível no caso de exclusão causada pela falta de registro civil de nascimento e de documentação básica.

Em outros termos, uma pessoa sem registro de nascimento sofre restrição para o exercício de sua cidadania. Da mesma forma, a ausência de um registro de casamento ou de óbito de um parente dificulta ou impossibilita a concretização de direitos fundamentais.

Portanto, o registro de nascimento representa a oficialização da existência de um indivíduo e de sua relação com o Estado e é essencial ao exercício da cidadania, dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

É por isso mesmo que o Registro Civil das Pessoas Naturais é chamado de Ofício da Cidadania.

Por força do citado artigo 44, § 2º, da Lei n. 8.935/1994, a distribuição do Registro Civil das Pessoas Naturais é a mais capilarizada do Brasil: em 2024, o país contava com 5.770 Municípios[3] e 7.759 cartórios[4] desta especialidade.

O problema é que, como já mencionado acima, a maioria dos Registros Civis das Pessoas Naturais não produzem renda atraente para que permaneçam providos, o que traz consequências negativas para os serviços prestados, em prejuízo da população mais carente.

[3] https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama. Acesso em: 21 fev. 2024.
[4] https://transparencia.registrocivil.org.br/cartorios. Acesso em: 27 fev. 2024.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

Tais serventias são geridas por interinos nomeados pelo Estado, o que traz limitações de atuação e necessidade de controle constante. A par disso, as serventias providas funcionam com estrutura precária e desproporcional à das demais serventias mais rentáveis, como de Registro de Imóveis e Tabelionato de Notas e de Protesto.

A Lei n. 8.935/1994 traz solução expressa para tal problema (artigo 44): V*erificada 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*.

Estamos em momento propício para estudo da matéria.

O 13º Concurso de Ingresso encontra-se em fase final. Após o provimento das delegações ofertadas, janela será aberta para análise sobre eventual possibilidade de anexação de atribuições dentro de um mesmo município.

Como se sabe, a Lei n. 8.935/1994 disciplinou as atribuições e competências dos Notários e dos Oficiais de Registro, dividindo as atividades em sete especialidades, arroladas no artigo 5º, as quais, de acordo com o *caput* do artigo 26, não são acumuláveis.

Há que se ter em vista desde já, portanto, a intenção do legislador de evitar a cumulação de atividades vinculadas a atribuições

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

diferentes (as atribuições de Notários, previstas no Título I, Capítulo II, Seção II, da Lei n. 8.935/1994, com as atribuições de Oficiais de Registro, previstas no Título I, Capítulo II, Seção III, do mesmo diploma).

Feitas estas considerações iniciais, o parecer que submeto ao elevado critério de Vossa Excelência é no sentido de:

a) se criar grupo de estudo para análise das propostas apresentadas pela associação requerente, o qual será composto por esta magistrada e pelo Dr. Carlos Henrique André Lisboa, juízes assessores desta Corregedoria Geral, além dos Registradores Karine Maria Famer Rocha Boselli, Luis Carlos Vendramin Junior, Gustavo Renato Fiscarelli e Leonardo Munari de Lima, representantes da ARPEN – SP;

b) se determinar que a serventia judicial providencie, para instrução do presente feito, a vinda da relação de todas as serventias vagas no Estado de São Paulo, com discriminação de suas atribuições, e daquelas que foram ofertadas no 13º Concurso de Ingresso em curso, bem como daquelas que recebem complementação de renda;

c) se determinar a intimação do SINOREG/SP para que se manifeste sobre as propostas da parte requerente e forneça dados atualizados relativos às serventias deficitárias; à capacidade do fundo para a compensação de atos gratuitos e complementação da receita bruta mínima e à eventual sobra de verba convertida em receita da entidade gestora, nos termos do artigo 27 da Lei n. 11.331/2002.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

Com o atendimento de todas as providências, os autos deverão tornar conclusos para designação de reunião e início dos trabalhos.

Sub censura.

São Paulo, data registrada no sistema.

Luciana Carone Nucci Eugênio Mahuad
Juíza Assessora da Corregedoria
Assinatura Eletrônica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (12/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código QN70Z84B.

CONCLUSÃO

Em 07 de maio de 2025, faço estes autos conclusos ao Doutor **FRANCISCO LOUREIRO**, Excelentíssimo Corregedor Geral da Justiça. Eu, Vanessa Gomes Caxito, Escrevente Técnico Judiciário, Gab 3.1, subscrevi.

Processo n. 2025/49003

Vistos.

Aprovo o parecer apresentado pela MM. Juíza Assessora da Corregedoria e por seus fundamentos, ora adotados, **determino:**

a) a criação de grupo de estudo para análise das propostas apresentadas pela associação requerente, o qual será composto pela Dra. Luciana Carone Nucci Eugênio Mahuad e pelo Dr. Carlos Henrique André Lisboa, juízes assessores desta Corregedoria Geral, além dos Registradores Karine Maria Famer Rocha Boselli, Luis Carlos Vendramin Junior, Gustavo Renato Fiscarelli e Leonardo Munari de Lima, representantes da ARPEN – SP;

b) a vinda da relação de todas as serventias vagas no Estado de São Paulo, com discriminação de suas atribuições, e daquelas

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO (11/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código 62QZB62I.

que foram ofertadas no 13º Concurso de Ingresso em curso, bem como daquelas que recebem complementação de renda;

c) a intimação do SINOREG/SP para que se manifeste sobre a proposta da parte requerente e forneça dados atualizados relativos às serventias deficitárias; à capacidade do fundo para a compensação de atos gratuitos e complementação da receita bruta mínima e à eventual sobra de verba convertida em receita da entidade gestora, nos termos do artigo 27 da Lei n. 11.331/2002.

Com o atendimento de todas as providências, os autos deverão tornar conclusos à magistrada responsável para designação de reunião e início dos trabalhos.

A presente decisão serve como ofício e deverá ser instruída com cópia do requerimento inicial (fls. 03/38) e do parecer aprovado.

Dê-se ciência à associação requerente.

São Paulo, data registrada no sistema.

FRANCISCO LOUREIRO
Corregedor Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO (11/05/25).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2025/00049003 e o código 62QZB62I.