



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 53647 - SC (2017/0065880-8)**

**RELATOR** : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**  
**AGRAVANTE** : ASSOC DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE S C  
**ADVOGADOS** : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700  
ALAN FLORES VIANA E OUTRO(S) - DF048522  
MARCOS JOAQUIM GONCALVES ALVES E OUTRO(S) - SP146961  
ANDRESA DOS SANTOS SENA - DF066807  
**AGRAVADO** : ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PROCURADOR** : EZEQUIEL PIRES E OUTRO(S) - SC007526

### **EMENTA**

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. COBRANÇA DE EMOLUMENTOS POR MICROFILMAGEM. SERVIÇO PÚBLICO NÃO OBRIGATÓRIO. PROVIMENTO NEGADO.

1. Agravo interno interposto alegando a nulidade do processo administrativo por ausência de intimação da parte agravante, terceira interessada, acerca da inclusão do caso em pauta de julgamento, e defesa da constitucionalidade e da legalidade da cobrança de emolumentos de microfilmagem independentemente de requerimento expreso.

2. Ausência de nulidade processual, pois não houve demonstração de prejuízo processual concreto, conforme o princípio da instrumentalidade das formas.

3. A cobrança de emolumentos por microfilmagem só é permitida quando o usuário solicita o serviço, pois a microfilmagem não é obrigatória e não pode constituir fato gerador de taxa estadual. Interpretação extraída dos julgamentos das Ações diretas de inconstitucionalidade 6.555 e 3.723 do Supremo Tribunal Federal (STF).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 19 de agosto de 2025.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES  
Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 53647 - SC (2017/0065880-8)**

**RELATOR** : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**  
**AGRAVANTE** : ASSOC DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE S C  
**ADVOGADOS** : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700  
ALAN FLORES VIANA E OUTRO(S) - DF048522  
MARCOS JOAQUIM GONCALVES ALVES E OUTRO(S) - SP146961  
**AGRAVADO** : ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PROCURADOR** : EZEQUIEL PIRES E OUTRO(S) - SC007526

### **EMENTA**

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. COBRANÇA DE EMOLUMENTOS POR MICROFILMAGEM. SERVIÇO PÚBLICO NÃO OBRIGATÓRIO. PROVIMENTO NEGADO.

1. Agravo interno interposto alegando a nulidade do processo administrativo por ausência de intimação da parte agravante, terceira interessada, acerca da inclusão do caso em pauta de julgamento, e defesa da constitucionalidade e da legalidade da cobrança de emolumentos de microfilmagem independentemente de requerimento expresse.

2. Ausência de nulidade processual, pois não houve demonstração de prejuízo processual concreto, conforme o princípio da instrumentalidade das formas.

3. A cobrança de emolumentos por microfilmagem só é permitida quando o usuário solicita o serviço, pois a microfilmagem não é obrigatória e não pode constituir fato gerador de taxa estadual. Interpretação extraída dos julgamentos das Ações diretas de inconstitucionalidade 6.555 e 3.723 do Supremo Tribunal Federal (STF).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de agravo interno interposto pela ASSOCIAÇÃO DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SANTA CATARINA da decisão de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho que examinou seu recurso em mandado de segurança (fls. 382/385).

Em suas razões recursais, a parte agravante requer o recebimento do agravo interno, para que seja reconsiderada a decisão de fls. 382/385 e, conseqüentemente, *"seja declarada a nulidade do acórdão da Consulta nº 2013.900089-0, por ausência de intimação da Agravante e de seus advogados sobre a inclusão em pauta do mencionado processo"* (fl. 406), e para que seja permitida a cobrança dos emolumentos da microfilmagem, independente do requerimento expresso pelo usuário dos serviços.

Impugnação apresentada às fls. 416/422.

É o relatório.

### VOTO

A irresignação não merece acolhimento.

Na origem, a Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina impetrou mandado de segurança em razão do acórdão do Conselho da Magistratura que proibiu a cobrança de emolumentos por atos de microfilmagem, sustentando violação a direito líquido e certo.

A parte impetrante alegou ausência de intimação de seu advogado para a sessão de julgamento, afronta à Lei Complementar estadual 156/1997 e contradição com precedente do próprio Conselho, sustentando que a cobrança estava prevista legalmente e que os emolumentos tinham natureza tributária, sendo compulsórios.

Nos exatos termos do acórdão recorrido, o Tribunal de origem decidiu denegar a ordem do mandado de segurança, vejamos (fl. 296):

MANDADO DE SEGURANÇA.PRELIMINARES. ATO ILEGAL ATRIBUÍDO AO PRESIDENTE DO CONSELHO DA MAGISTRATURA. COMPETÊNCIA. ÓRGÃO ESPECIAL. DECISÃO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA. NULIDADE DO JULGAMENTO POR AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA IMPETRANTE. DESNECESSIDADE. TERCEIRO INTERESSADO. OBSERVÂNCIA DAS DISPOSIÇÕES PREVISTAS NO REGIMENTO INTERNO DO ÓRGÃO JULGADOR. VÍCIO INEXISTENTE. PREFACIAIS AFASTADAS. MÉRITO. COBRANÇA DE MICROFILMAGEM DE DOCUMENTOS. NATUREZA TRIBUTÁRIA. TAXA. FATO GERADOR NÃO CONFIGURADO. ORDEM DENEGADA.

Irresignada, a parte impetrante interpôs recurso ordinário dirigido ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), objetivando a nulidade do julgamento proferido pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de origem por ausência de sua intimação e de seu advogado para a sessão de julgamento, bem como por violação à expressa previsão legal da natureza tributária dos emolumentos, argumentando serem devidos pela efetiva ou potencial utilização do serviço.

Em decisão monocrática, o então relator, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, deu parcial provimento ao recurso para reconhecer o direito à cobrança de emolumentos pela microfilmagem de documentos somente quando expressamente requerida pelo usuário do serviço notarial.

Na decisão agravada, foi estabelecido que a tese recursal de nulidade procedimental, decorrente da ausência de intimação do advogado para a pauta de julgamento do Conselho da Magistratura Catarinense, não seria analisada porque havia sido dado parcial provimento ao mérito recursal.

Nesse ponto, quanto ao mérito, foi estabelecido o seguinte (fls. 384/385):

13. Ao contrário do que se afirma no Recurso Ordinário, a microfilmagem não é a única forma de preservação do acervo da serventia. Como se depreende da Recomendação 9/2013 do CNJ (fls. 215/218), tal procedimento é apenas um dentre os vários que se admitem para a conservação do acervo documental em back-up. O art. 1º. da referida Recomendação, que elenca os múltiplos meios para tanto, tem a seguinte redação:

Art. 1º. - Recomendar aos titulares e aos responsáveis pelas delegações do serviço extrajudicial de notas e de registro que mantenham cópias de segurança em microfilme, ou arquivo em mídia digital formado por imagens extraídas por meio de scanner, ou fotografia, ou arquivo de dados assinado eletronicamente com certificado digital emitido em consonância com as normas do ICP-Brasil, ou qualquer outro método hábil, que, em sua fase inicial, deverá abranger os livros obrigatórios previstos em lei para as suas respectivas especialidades.

14. Portanto, se o Cartório opta livremente por empregar a microfilmagem para a conservação dos documentos, deve arcar com o ônus deste procedimento, cujo custo é inerente à sua atividade. Não se ignora que existe permissão legal para a cobrança; todavia, a Lei Complementar Estadual Catarinense 219/2001 não autoriza concluir que os procedimentos nela listados poderiam ser cobrados de maneira indistinta e universal, sem a solicitação de sua realização pelo usuário dos serviços notariais.

15. Por outro lado, havendo requerimento específico do usuário pela utilização da microfilmagem, será plenamente possível a cobrança dos emolumentos respectivos, pois esta hipótese amolda-se à autorização legal. Este argumento inclusive foi adotado pelo acórdão recorrido (fls. 440), que deixou, contudo, de conceder parcialmente a Segurança, para permitir a incidência dos emolumentos em tais casos.

16. Não se deve imaginar – e muito menos exigir – que a guarda e conservação de documentos registrados em Cartórios continuem sendo feitas pelo vetusto sistema-fichário cartonado ou pelo método tradicional praticado pelas Serventias de 10 ou 20 anos atrás. Como todos certamente reconhecem, hoje em dia as técnicas contemporâneas para tal serviço empregam intensamente meios tecnológicos e informáticos de indiscutíveis eficiência e confiabilidade. Entretanto, os custos dessa tecnologia não devem ser carregados aos usuários dos serviços, porque constituem

necessária adequação dos Cartórios à modernização de suas práticas, coisa que constitui o próprio objeto da atividade cartorária, tão essencial à garantia e à validade de atos relevantes da vida social.

17. No entanto, quando o usuário dos serviços pretender que arquivamento, guarda e conservação documental se façam mediante o uso tecnológico dos meios dantes referidos, não haverá dúvida de que os custos respectivos serão pelo mesmo usuário suportados.

Já em seu agravo interno, a parte ora agravante reitera a alegação de que a ausência de intimação representou desrespeito às prerrogativas do advogado e, além disso, impediu-a de exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

Quanto ao mérito, apontou a parte agravante:

(1) se as serventias não puderem cobrar pela microfilmagem, ficarão desestimuladas a fazer uso da ferramenta fruto de modernização do sistema;

(2) *"por pertencer ao patrimônio público, nada mais natural que o arquivamento dos documentos submetidos aos registros públicos sofra a incidência de taxa/emolumentos"* (fl. 401); e

(3) *"o local apropriado para um debate sobre custas cartoriais não é o Conselho Superior da Magistratura, mas o Parlamento, com realização de audiências públicas e equalização de expectativas e ônus"* (fl. 403).

De início, afasto a alegação de nulidade do acórdão proferido pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de origem por ausência de intimação da entidade e de seu advogado para a sessão de julgamento de consulta administrativa.

Isso porque, segundo a jurisprudência desta Corte Superior, *"é necessária a demonstração de prejuízo concreto para o reconhecimento de nulidade processual, em respeito ao princípio da instrumentalidade das formas (pas de nullité sans grief)"* (AgInt no REsp 2.141.349/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 2/12/2024, DJEN de 5/12/2024).

E, conforme registrado no acórdão recorrido, *"o julgamento proferido pelo Conselho da Magistratura não é nulo pela virtual ausência de intimação do advogado da ora impetrante, terceira interessada, e, não parte, tendo em vista que o regimento interno daquele órgão não obriga seja o terceiro interessado chamado formalmente para todos os atos do processo"* (fl. 299).

A título exemplificativo, a Lei 9.784/1999, que regulamenta o processo administrativo na esfera federal, prevê, de forma similar ao regimento interno mencionado no acórdão recorrido, que *"o órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências"* (art. 26).

Dessa forma, não merece acolhimento o pedido da parte recorrente de declaração de nulidade do acórdão do Conselho da Magistratura por suposto prejuízo

em razão da ausência de intimação da pauta de julgamento, uma vez que, como terceira interessada, não possui direito líquido e certo de ser intimada de todos os atos do processo administrativo e não trouxe aos autos elementos concretos que evidenciassem o prejuízo alegado.

Ademais, na condição em que a parte ora recorrente figurava no processo administrativo, ela tinha o dever de acompanhar o trâmite processual para adotar as medidas que julgasse cabíveis ao tempo e modo, mormente porque não se discute aqui a intimação da decisão que apreciou e julgou o presente caso, mas sim a intimação da pauta de julgamento do processo.

Sobre a natureza jurídica dos emolumentos cobrados pelas serventias extrajudiciais, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Ação direta de inconstitucionalidade (ADI) 6.555, em 24/5/2021, reafirmou seu entendimento de que se tratava de tributo da espécie taxa remuneratória de serviços públicos.

Nesse mesmo sentido:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CUSTAS E EMOLUMENTOS: NATUREZA JURÍDICA: TAXA. DESTINAÇÃO DE PARTE DO PRODUTO DE SUA ARRECADAÇÃO A ENTIDADE DE CLASSE: CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS ADVOGADOS: INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 5.672, de 1992, do Estado da Paraíba. I. - As custas, a taxa judiciária e os emolumentos constituem espécie tributária, são taxas, segundo a jurisprudência iterativa do Supremo Tribunal Federal. Precedentes do STF. II. - A Constituição, art. 167, IV, não se refere a tributos, mas a impostos. Sua inaplicabilidade às taxas. III. - Impossibilidade da destinação do produto da arrecadação, ou de parte deste, a instituições privadas, entidades de classe e Caixa de Assistência dos Advogados. Permiti-lo, importaria ofensa ao princípio da igualdade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 1145, Relator: CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-10-2002, DJ 08-11-2002 PP-00020 EMENT VOL-02090-01 PP-00214 RTJ VOL-00191-02 PP-00421)

"Habeas corpus". - A nulidade relativa da não-observância da formalidade prevista no artigo 514 do Código de Processo Penal, sendo sanada se não alegada no momento processual oportuno, tem sido reconhecida por ambas as Turmas desta Corte. Precedentes. - Improcedência das alegações de cerceamento de defesa e de "mutatio libelli". - O processo penal não contempla o princípio da identidade física do Juiz. - Os oficiais de registro e notário são servidores públicos em sentido lato (RE 178.236, Plenário). - Os emolumentos judiciais são tributos da espécie taxa. Precedentes do S.T.F. Por isso são abarcados pela expressão "tributo" contida no artigo 316, § 1º, do Código Penal, na redação dada pela Lei 8.137/90. "Habeas corpus" indeferido.

(HC 74131, Relator: MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 18-02-1997, DJ 11-04-1997 PP-12187 EMENT VOL-01864-04 PP-00835)

Seguindo esse raciocínio, por ser taxa, o fato gerador da espécie tributária em voga é a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (art. 145, II, da Constituição Federal), logo, no presente caso, o fato gerador é o serviço de arquivamento de documentos cartorários por microfilmagem.

Especificamente sobre o serviço de arquivamento de documentos por microfilmagem, o STF, em 27/3/2020, apreciou e julgou outra ação direta de inconstitucionalidade, a ADI 3.723/SP, proposta pelo Governador do Estado de São Paulo contra a Lei estadual 9.366/1996, que dispunha sobre a obrigatoriedade da microfilmagem de documentos arquivados nos cartórios extrajudiciais locais.

Na ocasião, a Suprema Corte concluiu que a microfilmagem dos documentos mantidos pelos serviços cartorários não era considerada imprescindível para a segurança ou para a preservação dos registros públicos, conforme dispõe a Lei 6.015/1973, tampouco integrava o rol de atribuições obrigatórias dos notários e registradores previsto na Lei 8.935/1994, razão pela qual não podia ser exigida pelos estados como decorrência de sua competência para organizar a prestação desse serviço na esfera estadual.

Sobre essa questão, vejamos o trecho do voto vencedor do acórdão (sem destaque no original):

A matéria está regulamentada tanto pela Lei federal 6.015/1973, quanto pela Lei federal 8.935/1994.

O artigo 25 da Lei 6.015 dispõe sobre o arquivamento dos papéis em cartório nos seguintes termos:

"Os papéis referentes ao serviço do registro serão arquivados em cartório mediante a utilização de processos racionais que facilitem as buscas, facultada a utilização de microfilmagem e de outros meios de reprodução autorizados em lei".

Já o artigo 41 da Lei 8.935 permite que os notários e oficiais de registro se utilizem de sistemas de computação, microfilmagem e outros meios de reprodução:

"Art. 41. Incumbe aos notários e aos oficiais de registro praticar, independentemente de autorização, todos os atos previstos em lei necessários à organização e execução dos serviços, podendo, ainda, adotar sistemas de computação, microfilmagem, disco ótico e outros meios de reprodução".

Ainda que aceitável o entendimento de que a obrigatoriedade da microfilmagem pudesse decorrer da competência estadual para organizar as serventias extrajudiciais, não parece sê-lo mais do que o entendimento de que tal obrigatoriedade, se desejada pelo ordenamento, deveria ser determinada pelo ente com competência privativa para dispor sobre registros públicos e sobre a responsabilidade dos registradores – que, como visto, tratou da questão em duas oportunidades, sem impô-la em nenhuma delas.

**Assim, se a microfilmagem dos documentos arquivados nos serviços cartorários não é reputada essencial para a segurança ou conservação dos**

registros públicos (Lei 6.015/1973), nem listada como dever de notários e registradores (Lei 8.935/1994), não pode ser imposta por Estado-membro como medida decorrente de seu poder organizativo deste serviço público, em seu território.

Dessa forma, se não há a possibilidade de o estado instituir a obrigatoriedade da microfilmagem como serviço público de arquivamento de documentos nas serventias extrajudiciais, porque isso viola a competência privativa da União, também não há a possibilidade de instituir a compulsoriedade de um emolumento embasado em ato organizacional das serventias extrajudiciais (microfilmagem), à luz do art. 25 da Lei 6.015/1973 e do art. 41 da Lei 8.935/1994.

É imprescindível observar, então, que, por possuírem natureza tributária, os emolumentos se sujeitam aos limites constitucionais impostos às taxas, entre os quais se destaca o requisito da divisibilidade do serviço, que exige que a atividade estatal seja prestada ou colocada à disposição de forma específica e mensurável ao contribuinte.

Ora, sendo a microfilmagem um procedimento interno e técnico, utilizado por conveniência da serventia, nem sempre solicitado e não necessariamente fruído pelo usuário, não se pode reconhecer a existência de serviço divisível, o que impede a cobrança ampla e geral desses emolumentos com base nesse fundamento, sob pena de ofensa ao art. 145, II, da Constituição Federal e à jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

Ainda, em razão do que dispõe o art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/1999, *"a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal"*.

Por fim, a interpretação sistemática dos precedentes vinculantes do STF em controle concentrado de constitucionalidade reflete o acerto da conclusão a que chegou a decisão monocrática ora agravada, razão pela qual ficam preservados seus termos e cominações.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2017/0065880-8

**PROCESSO ELETRÔNICO****AgInt no  
RMS 53.647 / SC**

Números Origem: 20140329178 20140394515000000 91389552420148240000

PAUTA: 19/08/2025

JULGADO: 19/08/2025

**Relator**Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS RODOLFO FONSECA TIGRE MAIA

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

**AUTUAÇÃO**RECORRENTE : ASSOC DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE S C  
ADVOGADOS : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700

ALAN FLORES VIANA E OUTRO(S) - DF048522

MARCOS JOAQUIM GONCALVES ALVES E OUTRO(S) - SP146961

ANDRESA DOS SANTOS SENA - DF066807

RECORRIDO : ESTADO DE SANTA CATARINA

PROCURADOR : EZEQUIEL PIRES E OUTRO(S) - SC007526

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
Serviços - Concessão / Permissão / Autorização - Tabelionatos, Registros, Cartórios**AGRAVO INTERNO**AGRAVANTE : ASSOC DOS NOTARIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE S C  
ADVOGADOS : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700

ALAN FLORES VIANA E OUTRO(S) - DF048522

MARCOS JOAQUIM GONCALVES ALVES E OUTRO(S) - SP146961

ANDRESA DOS SANTOS SENA - DF066807

AGRAVADO : ESTADO DE SANTA CATARINA

PROCURADOR : EZEQUIEL PIRES E OUTRO(S) - SC007526

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

C542461554-7485474@

2017/0065880-8 - RMS 53647 Petição : 2021/0006332-2 (AgInt)