



PARECER DE CONSULTA 002/2025

PROCESSO GR: [REDACTED]

INTERESSADO: [REDACTED]

ASSUNTO: Consulta Tributária

Consulta Tributária. Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza. Atendimento dos pressupostos formais da Consulta. Incidência de ISSQN sobre os atos cartorários e notariais gratuitos. Impossibilidade. Ausência de valor que possa caracterizar preço do serviço. Obrigação acessória de emissão da NFS-e. A Documentação fiscal deve refletir a realidade da prestação quando da sua emissão. Possibilidade de dispensa do cumprimento da obrigação acessória (art. 702, § 2º, do RCTMF). Ausência, até o momento, de ato normativo específico que autorize a dispensa.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada por [REDACTED], inscrito no CPF sob o número [REDACTED], representante legal da pessoa jurídica [REDACTED], inscrita no CNPJ sob o número [REDACTED] e no CPBS desta municipalidade sob o nº [REDACTED] com sede à [REDACTED] Fortaleza/CE [REDACTED], doravante referenciado como Consulente.

Em apertada síntese, o Consulente narra que é sócio de empresa que milita nas áreas de contabilidade e consultoria, entre outras, atuando junto a diversos delegatários de serviços públicos cartorários e notariais. Nesse contexto, narra que o procedimento para a emissão das notas fiscais de serviços relativas aos atos gratuitos praticados pelos citados delegatários é um dos assuntos que desperta questionamentos em suas atividades profissionais.

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS

RUA GENERAL BEZERRIL, 755 • CENTRO • 60055-100 • FORTALEZA - CEARÁ, BRASIL.
85 2180 9888



Em seguida, o Consulente faz um apanhado das normas nacionais e estaduais que regem a prática de atos cartorários gratuitos, citando as Leis nº 9.534/97¹ (nacional), nº 10.169/02² (nacional) e nº 14.605/10³ (estadual). Explicita ainda que “o Estado do Ceará criou um fundo de compensação, denominado FERMOJU, com o intuito de assegurar o aporte de recursos financeiros para subsidiar os Cartórios de Registro Civil na prestação gratuita dos serviços indicados”, afirmando que o FERMOJU “serve para ressarcir os cartórios pelas certidões que são obrigados a emitir gratuitamente” (fl. 3 dos autos).

Indica, nessa senda, o Consulente que a “indenização/ressarcimento” devida aos Cartórios que praticam atos gratuitos toma a forma de “repasso proporcional”, calculado com base nos critérios estabelecidos na Lei nº 14.605/10 (estadual), tendo como base a “arrecadação com a venda de selos”, concentrada pelo Tribunal de Justiça (fl. 3). Ademais, esclarece que os Cartórios têm uma cota máxima de atos gratuitos indenizáveis, de modo que é comum que os valores percebidos fiquem aquém dos custos empregados com a emissão das certidões gratuitas.

Nesse sentido, o Consulente segue fazendo um apanhado das normas legais e das fixadas em portaria do Poder Judiciário que regem o cálculo e a concessão dos subsídios devidos aos Cartórios pelos atos gratuitos praticados (fls. 4 e 5). Ele indica que o valor exato que cada serventia irá receber do Tribunal de Justiça (i) depende do total arrecadado pelo Tribunal com a venda de selos, (ii) do total dos atos gratuitos que cada Cartório praticou, respeitado o limite indenizável, e (iii) do total dos atos praticados pelas demais serventias atendidas pelo FERMOJU. Desse modo, “o tabelião não tem como saber o valor exato que irá receber do Tribunal de Justiça, muito menos de (sic) atribuir um valor por cada ato gratuito praticado” (fl. 5).

Sob essa lógica, o Consulente indica óbices à operacionalização da emissão das notas fiscais de serviços eletrônicas (NFS-e), relativas aos atos gratuitos praticados pelos Cartórios. Isso porque o próprio Consulente infere da legislação tributária municipal (LTM) que a NFS-e deve ser emitida no momento da prestação do serviço, de modo que, no caso em espécie, em que o valor do serviço é zero (atos gratuitos), o documento fiscal deveria ser emitido com base de cálculo zerada. Afirma o Consulente que essa prática não é permitida, contudo, pelo sistema de emissão da NFS-e, que exhibe mensagem indicando que é obrigatório informar um valor para o serviço. Assim, afirma o Consulente, em termos semelhantes, que haveria um dilema sobre o valor que deve constar da NFS-e: zero ou o valor que é repassado, posteriormente ao momento em que se deve emitir o documento fiscal, pelo Tribunal de Justiça.

¹ Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro.

² Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

³ Dispõe sobre o Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário – FERMOJU, e dá outras providências.



Por fim, faz os seguintes questionamentos, em termos equivalentes:

- 1) A receita derivada do ressarcimento dos atos gratuitos prestados pelos Cartórios é tributável pelo ISSQN? Caso seja positiva a resposta, considerando que o valor de ressarcimento é variável ou pode não ocorrer em sua totalidade, nos termos da Lei nº 14.605/10 e da Portaria nº 1.006/09 do Tribunal de Justiça, qual seria o valor da base de cálculo do imposto na espécie?
- 2) Considerando o inteiro teor do §1º do art. 703 do Decreto nº 13.716/15 e a impossibilidade, imposta pelo sistema da SEFIN, de emissão de NFS-e pelo valor do serviço prestado (R\$ 0,00), qual o procedimento a ser realizado pelo registrador para fins de cumprimento da obrigação acessória?
- 3) Considerando o inteiro teor do art. 701 do Decreto nº 13.716/15 que estabelece a obrigatoriedade de emissão da NFS-e por ocasião da entrega do serviço e o procedimento específico de ressarcimento dos atos gratuitos (Lei nº 14.605/10 e Portaria nº 1.006/09), em que momento deve ser emitida a NFS-e?
- 4) Considerando o inteiro teor do §2º do art. 702 do Decreto nº 13.716/15 e as problemáticas apresentadas nesta Consulta (impossibilidade de emissão de NFS-e e inexatidão quanto ao valor da receita de atos gratuitos) seria o caso de dispensa do cumprimento da obrigação de emitir NFS-e?

Sendo o que cumpria relatar, passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 QUESTÕES PRELIMINARES

2.1.1 Da legitimidade

O Consulente fundamenta sua solicitação de resposta formal no quanto disposto no art. 176 da Lei Complementar nº 159/2013 (Código Tributário do Município de Fortaleza – CTMF), a seguir transcrito:

*Art. 176. O sujeito passivo de obrigação tributária principal ou acessória, os sindicatos, as entidades representativas de atividades econômicas ou profissionais e os auditores do tesouro municipal poderão realizar consulta à Administração Tributária municipal sobre situações concretas e determinadas relacionadas com a interpretação da legislação tributária municipal, por meio de petição escrita.
Parágrafo único. A consulta indicará, claramente, se versa sobre a hipótese do fato gerador da obrigação tributária, ocorrido ou não.*

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS

RUA GENERAL BEZERRIL, 755 • CENTRO • 60055-100 • FORTALEZA - CEARÁ, BRASIL.
85 2180 9888



Importa destacar que o Consulente, embora não seja sindicato ou entidade representativa de categoria econômica ou profissional, é representante legal de pessoa jurídica que é sujeito passivo de obrigações tributárias municipais, tendo inscrição no Cadastro de Produtores de Bens e Serviços (CPBS). É, portanto, legitimado, nos termos do dispositivo acima transcrito, a formular o presente questionamento.

2.1.2 Da aceitação do questionamento como Consulta

A possibilidade de que o sujeito passivo formule questionamento sobre interpretação de diplomas normativos integrantes da legislação tributária encontra guarida na Lei nº 5.172/1966, conhecida como Código Tributário Nacional (CTN), recepcionada pela Constituição Cidadã de 1988 como Lei Complementar. O CTN assim preconiza em seu art. 161, § 2º:

Art. 161. O crédito não integralmente pago no vencimento é acrescido de juros de mora, seja qual for o motivo determinante da falta, sem prejuízo da imposição das penalidades cabíveis e da aplicação de quaisquer medidas de garantia previstas nesta Lei ou em lei tributária.

...

*§ 2º O disposto neste artigo não se aplica na pendência de **consulta** formulada pelo devedor dentro do prazo legal para pagamento do crédito. (grifos nossos)*

Da leitura do dispositivo de vigência nacional não resultam profundas conclusões sobre o instituto da Consulta, não tendo o legislador de 1966 estabelecido os requisitos formais para se recepcionar um questionamento formulado pelos sujeitos passivos de obrigações tributárias como Consulta, com os efeitos que desta recepção decorrem.

Assim, necessário se faz recorrer à doutrina e à legislação de cada ente federativo para a correta compreensão do instituto. Nessa toada, assim se pronuncia Aires Fernandino Barreto⁴:

“A consulta é mecanismo que permite ao sujeito passivo conhecer o pensamento da Administração sobre determinado tema tributário.

...

O Fisco, ao responder às dúvidas do sujeito passivo descritas nas consultas tributárias, colocam (sic) no sistema normas jurídicas individuais e concretas que produzem efeitos para a Administração Pública e para o contribuinte.”

Discorrendo sobre o mesmo *institutum* e interpretando a norma do art. 161, § 2º, do CTN, Ricardo Alexandre⁵ ensina:

⁴ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de direito tributário municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 582.

⁵ ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário**. 15. ed. ver., atual. e ampl.. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021, p. 540.



“A regra se refere à possibilidade de o sujeito passivo – diante de dúvida razoável, decorrente de omissão, obscuridade ou contradição na legislação tributária, que repercuta na impossibilidade de certeza sobre o correto adimplemento da obrigação a que se refira – consultar a administração tributária sobre a solução a ser dada.

...

As regras sobre o processo de consulta constam da legislação específica de cada ente federado.” (grifos nossos)

Conclui-se, da lição destes doutrinadores, que a Consulta não é simples questionamento dirigido ao Fisco, mas indagação sobre a interpretação da legislação apta a introduzir no sistema tributário normas jurídicas; e que está no âmbito de competência de cada ente federado disciplinar o processo para sua formulação.

Assim, recorrendo-se ao disciplinamento local, transcreve-se o quanto disposto no art. 27 do CTMF:

Art. 27. É facultado ao sujeito passivo, aos sindicatos e às entidades representativas de atividades econômicas ou profissionais formular consulta à Administração Tributária sobre dúvidas de interpretação da legislação tributária municipal aplicada a situações concretas e determinadas.

Parágrafo único. A consulta também poderá ser realizada por auditor do tesouro municipal em relação a fatos concretos relacionados com procedimento fiscal em curso, para o qual tenha sido designado.

Transcrevem-se, ainda, as disposições dos arts. 176 e 177 do mesmo Codex:

Art. 176. O sujeito passivo de obrigação tributária principal ou acessória, os sindicatos, as entidades representativas de atividades econômicas ou profissionais e os auditores do tesouro municipal poderão realizar consulta à Administração Tributária municipal sobre situações concretas e determinadas relacionadas com a interpretação da legislação tributária municipal, por meio de petição escrita.

Parágrafo único. A consulta indicará, claramente, se versa sobre a hipótese do fato gerador da obrigação tributária, ocorrido ou não.

Art. 177. Não serão aceitas as consultas:

- I - que versarem sobre dispositivos expressos da legislação tributária ou sobre tese de direito já sumulada administrativamente pelo Contencioso Administrativo Tributário do Município ou judicialmente pelo Superior Tribunal de Justiça ou pelo Supremo Tribunal Federal;*
- II - formuladas por sujeito passivo submetido a procedimento fiscal que suspenda a sua espontaneidade, assim como por entidade que o represente;*



III - formuladas por consulente que, à data de sua apresentação, esteja intimado por meio de lançamento ou auto de infração, ou citado para ação executiva tributária, relativamente à matéria consultada;

IV - que não descrevam, com exatidão, a hipótese a que se referem ou não contenham os elementos necessários a sua solução, exceto se a inexatidão for escusável, a critério da autoridade consultada;

V - quando o fato consultado houver sido objeto de decisão anteriormente proferida em consulta ou litígio administrativo ou judicial em que tenha sido parte o consulente, e cujo entendimento por parte da administração não tenha sido alterado por ato superveniente;

VI - quando versar sobre constitucionalidade ou legalidade da legislação tributária.

Da análise dos autos, verifica-se que foram cumpridos os requisitos formais estabelecidos na legislação de regência, destacados nos artigos acima transcritos. O questionamento formulado contém, portanto, os elementos aptos a permitir que seja recepcionado como Consulta ao Fisco, delimitando com clareza a situação concreta e determinada suscitadora de dúvida quanto à interpretação da legislação tributária.

2.2 QUESTÕES DE MÉRITO

Em face do relato tecido pelo Consulente, pode-se atestar que, para a compreensão holística da matéria discutida, é necessário abordar os seguintes tópicos:

1. Incidência (ou não) do ISSQN sobre os atos praticados pelos Cartórios sem a cobrança de emolumentos; e
2. Forma de cumprimento da obrigação acessória de emissão de NFS-e em se tratando de atos praticados pelos Cartórios sem a cobrança de emolumentos.

Sem delongas, passa-se à análise do mérito.

2.2.1 Da incidência (ou não) do ISSQN sobre os atos praticados pelos Cartórios sem a cobrança de emolumentos

Para abordar esse tópico é preciso, por sua vez, compreender dois elementos da matéria em apreço: (I) os aspectos material e quantitativo da hipótese de incidência do ISSQN e (II) a natureza (gratuita ou onerosa) dos atos praticados pelos Cartórios sem a cobrança de emolumentos.

2.2.1.1 Aspectos material e quantitativo da hipótese de incidência do ISSQN

Para qualquer tributo, a hipótese de sua incidência pode ser descrita como a previsão, *in abstracto*, contida em lei, do fenômeno que, se concretizado no mundo dos fatos, fará surgir o dever



de carrear recursos, geralmente pecúnia, aos cofres públicos. Noutros termos, hipótese de incidência tributária é a descrição, no campo do *dever ser*, do fato, contido no mundo do *ser*, que, uma vez verificado, fará surgir a obrigação tributária.

Nas palavras do professor Geraldo Ataliba⁶:

“Hipótese de incidência é a descrição legislativa (necessariamente hipotética) de um fato a cuja ocorrência in concreto a lei atribui a força jurídica de determinar o nascimento da obrigação tributária.

Pois esta categoria ou protótipo (hipótese de incidência) se apresenta sob variados aspectos, cuja reunião lhe dá entidade. Tais aspectos não vêm necessariamente arrolados de forma explícita e integrada na lei. Pode haver – e tal é o caso mais raro – uma lei que os enumere e especifique a todos, mas, normalmente, os aspectos integrativos da hipótese de incidência estão esparsos na lei, ou em diversas leis, sendo que muitos são implícitos no sistema jurídico.”

Os aspectos integrativos da hipótese de incidência a que se refere o mestre são cinco: (i) material, (ii) espacial, (iii) temporal, (iv) pessoal e (v) quantitativo. Esses aspectos traduzem, uma vez reunidos, o seguinte comando: ocorrido o evento “X”, no território “Y” e no momento “Z”, “A” deve pagar a “B” a quantia “C”. Desse modo, para facilitar a sua compreensão, pode-se assim indicar, de acordo com o citado comando, cada um dos aspectos da hipótese de incidência do ISSQN (ou de qualquer outro tributo):

- i. Material (evento “X”);
- ii. Espacial (território “Y”);
- iii. Temporal (momento “Z”);
- iv. Pessoal (“A” deve pagar a “B”) e
- v. Quantitativo (quantia “C”).

Na espécie, importa investigar a definição dos aspectos material e quantitativo da hipótese de incidência do ISSQN, ou seja: qual evento deve ocorrer para que, a princípio, haja fato gerador de obrigação tributária (aspecto material) e qual a consequência *in pecunia* do referido evento (aspecto quantitativo). Cumpre esclarecer que, em relação ao aspecto quantitativo, formado, por sua vez, pela conjunção de alíquota e base de cálculo, a abordagem deste parecer irá se centrar na dimensão monetária do evento gerador da obrigação, é dizer, na base de cálculo.

Nesse afã, colhe-se a lição de José Eduardo Soares de Melo⁷:

⁶ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 76.

⁷ MELO, José Eduardo Soares de. **ISS: teoria e prática**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2023, p. 55.



“O aspecto material consiste em determinados negócios jurídicos, estados, situações, serviços e obras públicas, dispostos na Constituição Federal, que representem fenômeno revelador de riqueza (aspecto econômico), sejam praticados ou pertinentes ao próprio contribuinte, ou exercidos pelo Poder Público em benefício do mesmo.

A materialidade de qualquer tributo é rotulada, na legislação, como fato gerador da obrigação tributária (...).”

Do excerto acima, extrai-se que para a compreensão do aspecto material da hipótese de incidência de qualquer tributo a primeira fonte a ser pesquisada é a Carta Magna de 1988. Especificamente sobre o ISSQN, assim se expressa a Constituição:

*Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
(...)*

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

A leitura do texto magno já permite esboçar que a materialidade da incidência do ISSQN repousa na prestação de serviço. E o esboço se completa com a disposição do art. 1º da Lei Complementar nº 116/2003, que disciplina, de acordo com o art. 146, III, a⁸, da Constituição, o fato gerador, a base de cálculo e o contribuinte do ISSQN. Colha-se:

*Art. 1º O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, **tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa**, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.
(grifos nossos)*

Tem-se, por conseguinte, elemento essencial do aspecto material da hipótese de incidência do imposto ora em comento: prestar serviço constante de lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003. Por serviço, nesse contexto, pode-se entender, na lição de Aires Barreto⁹:

“(...) a prestação de esforço humano a terceiros, com conteúdo econômico, em caráter negocial, sob regime de direito privado, mas sem subordinação, tendente à obtenção de um bem material ou imaterial.”

⁸ Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

⁹ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de direito tributário municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 317.



Sobre a necessidade de que a prestação de serviço tenha conteúdo econômico para que caracterize fato gerador do ISSQN, o mesmo autor assim se pronuncia¹⁰:

“(...) parece forçoso concluir que serviço tributável é o desempenho de atividade economicamente apreciável, tendente a produzir uma utilidade para outrem, desenvolvida sob regime de direito privado, mas sem subordinação, com fito de remuneração.”

Desse modo, é lícito concluir que nem toda prestação de serviço é fato gerador do ISSQN. Isso porque, para que se caracterize a materialidade do imposto, é necessário que se trate de serviço que esteja previsto na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003 e que seja dotado de conteúdo econômico com objetivo remuneratório.

Nesse ponto, cabe uma advertência: não se exige que a atividade de prestar serviço gere lucro para o prestador. É necessário, no entanto, que, ao prestar o serviço descrito na lista, ele vise a uma remuneração. Novamente recorrendo à lição de Aires Barreto¹¹ tem-se que:

“(...) o ter lucro ou não é irrelevante; também não tem relevo o fato de o prestador visar lucro. Basta tão-só que se trate de prestação de serviço com conteúdo econômico. Não é correto supor que o ISS incida apenas sobre situações em que se objetive o lucro. Aliás, o só fato de esse imposto incidir sobre o serviço prestado pelo profissional autônomo já evidencia que não se tem envolvido aí o fim lucrativo. O profissional autônomo recebe remuneração e não lucro. Não visa lucro, senão a justa remuneração (paga) pelo trabalho que fez para terceiros.

(...)

***Correto é afirmar que a incidência do ISS pressupõe, inafastavelmente, remuneração e, em alguns casos, a perseguição ao fim lucrativo. Inversamente, não pode haver exigência do imposto quando não houver preço, por se tratar de ‘serviço’ gracioso, altruístico, desinteressado.”** (grifos nossos)*

Dessas considerações acerca do aspecto material, e tendo em vista que a base de cálculo de um imposto, elemento que é de seu aspecto quantitativo, traduz *in pecunia* a sua materialidade¹²,

¹⁰ Ibid., p. 318.

¹¹ Ibid., p. 324.

¹² José Eduardo Soares de Melo leciona: “A base de cálculo deve ater-se, irrestritamente, aos parâmetros constitucionais e ao fato imponible, sendo que a circunstância de a Constituição Federal não ter indicado os elementos quantificadores dos tributos não significa que o legislador ordinário esteja livre para instituí-los como melhor lhe aprouver. A materialidade de cada espécie tributária, por si só, é suficiente para medir normativamente o quantum a ser devido pelo sujeito passivo da obrigação. Os atos, fatos, operações, serviços, situações e estados (constituidores das materialidades) contêm ínsitas grandezas econômicas que passam a ser reveladas ou explicitadas pelo editor da norma impositiva.” (**ISS: teoria e prática**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2023, p. 270). No mesmo sentido, tem-se ensinamento de Aires Barreto: “A base de cálculo consiste na descrição legal de um padrão ou unidade de referência que possibilita a quantificação da grandeza financeira do fato tributário. Espelha o critério abstrato, uniforme e genérico de mensuração das realidades que se pretende medir. Dito



decorre a conclusão de que a base imponible do ISSQN deve ser o preço do serviço. E, de fato, é assim que dispõe a Lei Complementar nº 116/2003:

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

Assim, por óbvio, serviço prestado sem preço, é dizer, gratuitamente, não atrai a incidência do ISSQN. Primeiro, porque não se amolda ao conceito de serviço a que se refere o aspecto material da hipótese de incidência do imposto, e, segundo, como consequência, porque nesse caso não há base de cálculo para que se dimensione o *quantum debeatur*, prejudicando a conformação do aspecto quantitativo. Mas o que vem a ser o preço do serviço para fins de incidência tributária? Sérgio Pinto Martins¹³ esclarece:

“O ‘preço do serviço’ vem a ser a base de cálculo do ISS (art. 7º da Lei Complementar nº 116/2003). Preço é o número de unidades monetárias que se paga para adquirir determinado bem que está na etapa da circulação econômica. No caso do ISS, o preço do serviço constitui-se no número de unidades monetárias que se paga para adquirir um bem incorpóreo (imaterial): serviço. O preço do serviço é o valor da contraprestação relativa ao fornecimento de trabalho etc.”

Dáí se infere que o preço do serviço, colocado em circulação econômica como bem imaterial, deve corresponder, em alguma medida, ao esforço que se emprega na prestação do referido serviço. É dizer, o preço deve ter relação com o esforço empregado, deve estar a este jungido, de modo que se possa atribuir ao esforço a devida remuneração, sem a qual não se caracteriza o conceito de serviço capaz de atrair a incidência do imposto.

Por oportuno, cabem duas observações: (i) não se exige lucro com a prestação do serviço para que incida o ISSQN, como já dito anteriormente; (ii) também não é necessário que aquele que paga o preço seja o tomador do serviço, ou seja, um terceiro pode pagar pelo serviço que será usufruído pelo tomador. Destarte, o preço fixado pode (ou não) compreender os custos empregados na prestação mais o lucro; pode (ou não) ser pago por terceiro diverso do tomador. Em ambos os casos, ainda haverá incidência do ISSQN. No entanto, se o valor percebido pelo prestador não guardar relação biunívoca com a prestação executada, é dizer, se não puder ser atribuído ao esforço empregado, não caracterizará preço do serviço para fins de incidência do imposto, e não poderá ser tomado como base de cálculo.

Em resumo, tem-se que não é qualquer serviço que atrai a incidência do ISSQN, posto que o aspecto material da hipótese de incidência somente é satisfeito quando se trata de serviço remunerado e elencado na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003. Além disso, não é qualquer valor que, percebido pelo prestador, caracteriza preço do serviço para fins de cobrança do imposto,

de outra forma, base de cálculo é padrão, critério ou referência para medir um fato tributário.” (Curso de direito tributário municipal. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 367).

¹³ MARTINS, Sérgio Pinto. **Manual do ISS**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 217, p. 129.

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS

RUA GENERAL BEZERRIL, 755 • CENTRO • 60055-100 • FORTALEZA - CEARÁ, BRASIL.
85 2180 9888



já que se exige que haja relação entre o valor percebido e a prestação executada para que se possa qualificar como remuneração o *quantum* recebido.

Dito isso, pode-se, de pronto, atestar que os serviços prestados pelos Cartórios, via de regra, se enquadram dentre aqueles que atraem a incidência do ISSQN¹⁴, uma vez que estão descritos na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003 (subitem 21.01) e são, a princípio, remunerados.

Contudo, a presente Consulta não versa sobre os serviços cartorários de um modo geral, senão não haveria dúvidas quanto à incidência do imposto. O questionamento se centra, especificamente, na justeza (ou não) da tributação pelo ISSQN dos atos executados sem a cobrança de emolumentos, e a dúvida surge quando se considera que há espécie de compensação financeira, paga pelo Tribunal de Justiça do Ceará, via FERMOJU, pela prática desses atos.

Passa-se então a investigar se a dita compensação financeira afasta a gratuidade desses atos e atrai a incidência do ISSQN.

2.2.1.2 Natureza (gratuita ou onerosa) dos atos praticados pelos Cartórios sem a cobrança de emolumentos

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LXXVI, dispõe sobre a gratuidade dos atos de registro civil de nascimento e de certidão de óbito para aqueles que, segundo lei, sejam considerados pobres. Colha-se o dispositivo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

¹⁴ Vide **ADI 3089/STF**, julgada em 13/02/2008 e publicada em 01/08/2008, com a seguinte ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ITENS 21 E 21.1. DA LISTA ANEXA À LEI COMPLEMENTAR 116/2003. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN SOBRE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS. CONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra os itens 21 e 21.1 da Lista Anexa à Lei Complementar 116/2003, que permitem a tributação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN. Alegada violação dos arts. 145, II, 156, III, e 236, caput, da Constituição, porquanto a matriz constitucional do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza permitiria a incidência do tributo tão-somente sobre a prestação de serviços de índole privada. Ademais, a tributação da prestação dos serviços notariais também ofenderia o art. 150, VI, a e §§ 2º e 3º da Constituição, na medida em que tais serviços públicos são imunes à tributação recíproca pelos entes federados. As pessoas que exercem atividade notarial não são imunes à tributação, porquanto a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com intuito lucrativo invoca a exceção prevista no art. 150, § 3º da Constituição. O recebimento de remuneração pela prestação dos serviços confirma, ainda, capacidade contributiva. A imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com inequívoco intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. Não há diferenciação que justifique a tributação dos serviços públicos concedidos e a não-tributação das atividades delegadas. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.



LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

Trata-se, na espécie, de imunidade sobre taxas¹⁵, uma vez que se cuida de comando constitucional afastando a incidência de um tributo sobre determinada atividade que, não fosse a previsão, se submeteria à cobrança. Tem-se, por conseguinte, direito fundamental de primeira dimensão¹⁶ que protege os reconhecidamente pobres do *imperium* estatal expresso no poder de tributar. Ao regulamentar esse dispositivo constitucional, não obstante, a Lei nº 9.534/97 deu maior alcance aos ditames da Carta Magna, porque não restringiu a gratuidade apenas aos reconhecidamente pobres¹⁷.

Desse modo, no contexto em tela, trata-se de verdadeira imposição constitucional a vedação à cobrança de emolumentos pelos Cartórios para a prática dos atos a que a Lei nº 9.534/97 se refere¹⁸.

¹⁵ Os emolumentos cobrados pelos Cartórios têm natureza de taxa de serviço, conforme remansosas jurisprudência e doutrina. Vide, v.g., **ADI 1378/STF**, julgada em 30/11/1995 e publicada 30/05/1997.

¹⁶ Na lição de Pedro Lenza: “Os direitos humanos de 1ª dimensão marcam a passagem de um Estado autocrático para um Estado de Direito e, nesse contexto, o respeito às liberdades individuais, em uma verdadeira perspectiva de absentismo estatal. (...) Tais direitos dizem respeito às liberdades públicas e aos direitos políticos, ou seja, direitos civis e políticos a traduzir o valor liberdade.” (**Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 1144).

¹⁷ Vide **informativo do STF nº 171**: “O Tribunal, por maioria, deferiu o pedido de liminar em ação declaratória de constitucionalidade promovida pelo Procurador-Geral para, com eficácia ex nunc e efeito vinculante, suspender, até decisão final da ação, a prolação de qualquer decisão, assim como os efeitos de todas as decisões não transitadas em julgado e de todos os atos normativos que digam respeito à legitimidade constitucional, eficácia e aplicação dos arts. 1º, 3º e 5º da Lei nº 9.534/97, que prevê a gratuidade do registro civil de nascimento, do assento de óbito, bem como da primeira certidão respectiva. **Considerou-se inexistir conflito da Lei 9.534/97 com os arts. 5º, LXXVI e 236 da CF, dado que o inciso LXXVI do art. 5º da CF, ao assegurar a gratuidade desses atos aos reconhecidamente pobres, determina o mínimo a ser observado pela lei, não impedindo que esta garantia seja ampliada, e, também, pelo fato de que os atos relativos ao nascimento e ao óbito são a base para o exercício da cidadania, sendo assegurada pela CF a gratuidade de todos os atos necessários ao seu exercício (CF, art. 5º, LXXVII)**. Salientou-se, ainda, que os oficiais exercem um serviço público, prestado mediante delegação, não havendo direito constitucional a percepção de emolumentos por todos os atos praticados, mas apenas o recebimento, de forma integral, da totalidade dos emolumentos que tenham sido fixados. Vencido o Ministro Maurício Corrêa, que indeferia o pedido, por entender que a CF apenas assegurou a gratuidade dos referidos atos somente àqueles reconhecidamente pobres (CF, art. 5º, LXXVI), e também pelo fato de que as normas impugnadas inviabilizariam o funcionamento dos cartórios de notas e registros civis. Vencido, também, o Ministros Marco Aurélio, que não conhecia do pedido de liminar, visto ser ele incabível em ação declaratória de constitucionalidade, em face de seu efeito vinculante e indeferia o pedido, acompanhando o Min. Maurício Corrêa. Por diferente fundamento, o Min. Carlos Velloso, reconhecendo que as custas e emolumentos qualificam-se como taxa, também indeferia a liminar, por entender, à primeira vista, faltar competência à União para instituir isenção de tributo da competência dos Estados (CF, art. 151, III). Precedente citado: ADInMC 1.800-DF (julgada em 6.4.98, acórdão pendente de publicação; v. Informativo 105).” (grifos nossos)

¹⁸ O artigo 3º da Lei nº 9.534/97 altera o art. 1º da Lei nº 9.265/96, que passou a vigorar acrescido do inciso VI com a seguinte redação: “Art. 1º São gratuitos os atos necessários ao exercício da cidadania, assim considerados: (...) VI - O registro civil de nascimento e o assento de óbito, bem como a primeira certidão respectiva.”



Assim, a gratuidade para aqueles que tomam o serviço cartorário nessa hipótese é garantia constitucional e legal, estando referidas prestações já excluídas de pronto da dinâmica comum de circulação econômica porque a ausência de preço para o tomador do serviço é imposta por uma norma jurídica. A princípio, por conseguinte, se trata de serviço sem preço para o seu tomador, o que poderia levar, *prima facie*, à conclusão de que não deveria incidir o ISSQN *in casu*.

Todavia, a análise não se esgota aqui. Isso porque, embora o tomador, de fato, não pague preço algum pelo serviço que toma, não é lícito afirmar que os Cartórios nada recebem quando prestam os serviços ora comentados. Isso porque a Lei estadual nº 14.605/10, que dispõe sobre o funcionamento do FERMOJU, prevê o que chama de “subsídio dos atos notariais gratuitos”. Colham-se os dispositivos pertinentes:

Art. 7º Os cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais do Estado do Ceará realizarão, gratuitamente, na forma da legislação federal, os atos de registro civil de nascimento e óbito, bem como a emissão de primeira certidão respectiva.

Parágrafo único. Aos reconhecidamente pobres, na forma da lei, é igualmente assegurada a isenção do pagamento das segundas vias dos registros de nascimento, de óbitos, do casamento civil, das averbações e outras gratuidades que venham a ser previstas em lei ou determinadas por ordem judicial.

Art. 8º Os Selos de Autenticidade Extrajudicial previstos no anexo único desta Lei serão aplicados na prestação de serviços notariais, registrais e de distribuição extrajudicial, de acordo com critérios a serem estabelecidos por Portaria do Chefe do Poder Judiciário.

(...)

Art. 9º Da receita mensal arrecadada, oriunda do produto da venda de Selos de Autenticidade, a que se refere o art. 8º desta Lei, 85% (oitenta e cinco por cento) deverão, obrigatoriamente, ser destinados ao subsídio dos atos gratuitos praticados pelos Cartórios de Registro Civil, devendo o restante ser empregado no custeio administrativo do Tribunal de Justiça.

§ 1º O montante de 20% (vinte por cento) dos recursos destinados ao pagamento do subsídio dos atos gratuitos será distribuído, igualmente, entre os Cartórios de Registro Civil do interior do Estado, devendo o restante ser rateado entre todos os Cartórios de Registro Civil, da capital e do interior, observadas as médias dos atos gratuitos apuradas pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º Fica assegurado subsídio mensal correspondente ao valor de 1 (um) salário mínimo aos cartórios praticantes dos atos gratuitos a



que alude o art. 7º desta Lei, mesmo que os atos gratuitos praticados durante o mês não alcancem o referido valor. (grifos nossos)

Também é esclarecedora a dicção da Portaria nº 1.006/09¹⁹ do Tribunal de Justiça do Ceará.
Veja-se:

Art. 3º Os cartórios de Registro Civil a que se refere o art. 2º desta Portaria, que praticarem os atos gratuitos nele referidos, serão subsidiados financeiramente pelo Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário (FERMOJU), instituído pela Lei 11.891, de 20 de dezembro de 1991, com as modificações introduzidas pela Lei 14.338, de 22 de abril de 2009.

(...)

Art. 4º O número de atos a serem subsidiados terá como limite o número máximo correspondente à média dos atos praticados por cada cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais, constante no Anexo II, desta Portaria.

§ 1º O número máximo de atos a que se refere este artigo, a serem subsidiados pelo FERMOJU, em relação a cada cartório, poderá ser aumentado desde que haja receita suficiente.

§ 2º Os atos relativos ao registro de óbitos, reconhecimento de paternidade e averbação serão ressarcidos pelo número de registros feitos, não se sujeitando à média a que se refere este artigo.

(...)

Art. 5º Fica assegurado um subsídio mensal correspondente ao valor de 1 (um) salário mínimo aos cartórios, mesmo que os atos gratuitos praticados durante o mês não atinjam referido valor. (grifos nossos)

Da leitura dos dispositivos normativos acima transcritos extraem-se as seguintes conclusões:

- a) Dos recursos empregados para o pagamento do “subsídio”, decorrentes da venda dos “selos de autenticidade”²⁰, a Lei nº 14.605/10 arbitra que 20% são destinados

¹⁹ Estabelece procedimentos administrativos para gestão das receitas obtidas com a venda de Selos de Autenticidade Extrajudicial e para concessão de subsídios aos cartórios de Registro Civil, decorrentes de atos de registro civil gratuitos que indica, e dá outras providências.

²⁰ Importa destacar que a venda dos referidos “selos de autenticidade” alcança valores distintos a cada mês, a depender do número de atos nos quais esses selos são apostos. Como o número de selos vendidos varia, a base utilizada para calcular o montante das compensações devidas aos Cartórios pelos atos gratuitos praticados também varia. Se essa base fosse utilizada para calcular o preço do serviço dos atos gratuitos,



- exclusivamente aos Cartórios do interior do Estado do Ceará, sendo distribuídos de forma igualitária (ou seja, independentemente da proporção dos atos gratuitos executados). Por sua vez, os 80% restantes são distribuídos de acordo com as médias de atos gratuitos praticados, destinando-se tanto aos cartórios de Fortaleza quanto aos do interior do Estado (art. 9º, § 1º, da Lei nº 14.605/10). Essa forma de distribuição, que leva em consideração critérios geográficos (totalmente dissociados da relação jurídica de prestação dos serviços), denota ausência de ligação direta entre as prestações de atos gratuitos e a repartição dos recursos;
- b) Há um limite máximo de atos “subsidiáveis” que corresponde à média dos atos praticados por cada Cartório, arbitrada em um anexo da Portaria nº 1.006/09, demonstrando uma vez mais ausência de relação biunívoca entre as prestações de serviços e os recursos da “compensação financeira”;
- c) Tanto a Lei quanto a Portaria estabelecem que será pago um subsídio mensal correspondente ao valor de 1 salário mínimo aos Cartórios, mesmo que os atos gratuitos praticados durante o mês não atinjam referido valor. Por conseguinte, é plenamente possível que um Cartório qualquer receba recursos destinados a subsidiar a prática desses atos embora não tenha executado sequer um único ato gratuito durante determinado mês.

Essas observações evidenciam que a natureza dos recursos recebidos pelos Cartórios no contexto ora discutido não é remuneratória. Isso porque, mesmo sem terem empregado qualquer esforço no sentido de execução de atos gratuitos, como no caso do exemplo do item “c” acima, ainda assim fazem jus a uma parcela fixa dos recursos distribuídos. Destarte, não há relação biunívoca entre o esforço de prestação e o valor recebido, de modo que não se pode reconhecer a referida “compensação financeira” como preço do serviço.

Por conseguinte, como os Cartórios não recebem valores dos tomadores dos serviços nos casos dos atos gratuitos e como os recursos que percebem do Tribunal de Justiça não têm natureza remuneratória, não há preço de serviço que sirva como base impositiva. Não se pode, portanto, desconsiderar a natureza jurídica gratuita dos atos ora discutidos, afastando-se a incidência do ISSQN *in casu*²¹.

chegar-se-ia ao absurdo de considerar que, em dado mês, o preço do serviço poderia ser “x”, e que, no mês seguinte, hipoteticamente, o mesmo serviço poderia ter como preço metade de “x”, ainda que não tenha havido qualquer mudança significativa no padrão de custos empregados na prestação.

²¹ Esse é o mesmo entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Vide **apelação cível nº 0194424-46.2013.8.06.0001**, com a seguinte ementa: ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C REPETIÇÃO DE INDÉBITO E PEDIDO DE CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO. PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICO TRIBUTÁRIA SOBRE OS VALORES RECEBIDOS NA FORMA DE COMPENSAÇÃO SOBRE OS EMOLUMENTOS EMITIDOS DE FORMA GRATUITA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA DE ISSQN SOBRE ATOS GRATUITOS REALIZADOS POR CARTÓRIOS DE REGISTRO CIVIL. IMPOSSIBILIDADE. CARÁTER INDENIZATÓRIO E NÃO REMUNERATÓRIO. LEI Nº 14.605/2010. 1. O ponto central em discussão nos autos refere-se à legalidade da cobrança do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN sobre os serviços notariais referentes aos valores recebidos a título de compensação pelos atos públicos gratuitos prestados aos cidadãos. 2. Em se tratando de serviços cartorários gratuitos, como registro civil de nascimento e certidão de óbito, garantidos por meio do art. 5º, inciso LXXVI, da CF, embora não haja onerosidade para os beneficiados com os serviços, há um custo para os cartórios, os quais recebem uma



2.2.2 Da forma de cumprimento da obrigação acessória de emissão da NFS-e em se tratando de atos praticados pelos Cartórios sem a cobrança de emolumentos

Como destacado no tópico anterior deste parecer, não deve incidir o ISSQN quando da prática de atos gratuitos pelos Cartórios. A não incidência do imposto, contudo, por si só, não é suficiente para que se dispense o cumprimento da obrigação acessória de emissão da NFS-e. Com efeito, referida obrigação é imposta inclusive nos casos de imunidade²².

Assim, a princípio e nos termos do art. 701 do Regulamento do Código Tributário do Município de Fortaleza – RCTMF (Decreto nº 13.716/2015), a NFS-e deve ser emitida por ocasião da prestação do serviço. Colha-se o *caput* do dispositivo:

Art. 701. As pessoas jurídicas e as pessoas físicas a estas equiparadas, estabelecidas no Município de Fortaleza, que desenvolvam atividades de prestação de serviço ou de locadora de bens e equipamentos em geral são obrigadas a emitir Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e), por ocasião da entrega do serviço ou do bem locado, na forma desta Subseção. (grifos nossos)

Além disso, nos termos do art. 703 do mesmo RCTMF, a NFS-e deve conter, entre outras informações, o valor total da nota, a base de cálculo e o valor do ISSQN. Veja-se:

Art. 703. A NFS-e prevista nesta Subseção é um documento fiscal gerado e armazenado exclusivamente em meio digital no aplicativo de gerenciamento do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), disponibilizado gratuitamente pela Secretaria Municipal das Finanças.

§ 1º A NFS-e conterá, no mínimo, os seguintes dados:

(...)

XVI - o valor total da NFS-e;

compensação financeira para tal, consoante instituído pelo art. 8º da Lei Federal nº 10.169/2000. 3. O Estado do Ceará, por sua vez, editou a Lei nº 14.605/2010, a qual instituiu Fundo de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário (FERMOJU), o qual visa, dentre outros objetivos, a subsidiar os atos gratuitos praticados pelos Cartórios de Registro Civil. 4. O subsídio recebido pelos Cartórios de Registro Civil pelo FERMOJU tem natureza de compensação financeira utilizada para custear os recursos empregados para a consecução dos serviços de emissão de registro civil de nascimento e de certidão de óbito, ostentando caráter indenizatório, e não remuneratório, como sustenta o Município de Fortaleza, de forma que não deve integrar a base de cálculo do ISSQN, por não haver contraprestação financeira e intuito lucrativo. 5. Apelação conhecida e desprovida. Majoração das verbas honorárias, haja vista o desprovimento recursal.

²² Vide o § 1º do art. 701 do Regulamento do Código Tributário do Município de Fortaleza (Decreto nº 13.716/2015): Art. 701. As pessoas jurídicas e as pessoas físicas a estas equiparadas, estabelecidas no Município de Fortaleza, que desenvolvam atividades de prestação de serviço ou de locadora de bens e equipamentos em geral são obrigadas a emitir Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e), por ocasião da entrega do serviço ou do bem locado, na forma desta Subseção. **§ 1º A obrigação prevista neste artigo alcança, inclusive, as pessoas imunes, isentas ou submetidas a regime diferenciado para o pagamento do ISSQN.** (grifos nossos)

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS

RUA GENERAL BEZERRIL, 755 • CENTRO • 60055-100 • FORTALEZA - CEARÁ, BRASIL.
85 2180 9888



(...)

XVIII - o valor da base de cálculo do ISSQN;

(...)

XX - o valor do ISSQN;

Evidentemente, no caso em tela, como os atos praticados são gratuitos e não há quantia que possa ser juridicamente classificada como preço do serviço, os valores da NFS-e, da base de cálculo e do ISSQN são iguais a zero. Assim, a cada prestação, a emissão de NFS-e na espécie serviria tão somente a título de informação da realização do ato cartorário, não havendo que se falar na indicação de *quantum* tributário devido ao Fisco.

Justamente prevendo a ocorrência dessas hipóteses (nas quais a nota seria emitida sem a incidência do imposto), o RCTMF trouxe, no § 2º de seu art. 702, norma que autoriza a dispensa do cumprimento da obrigação acessória de emissão da NFS-e. Colha-se o dispositivo:

Art. 702. São dispensados do cumprimento da obrigação prevista no artigo 701 deste Regulamento:

(...)

§ 2º A Secretaria Municipal das Finanças poderá, excepcionalmente, dispensar da obrigação de emitir a NFS-e os estabelecimentos de rudimentar organização e com pequena receita, os que recolhem o imposto por estimativa, os que prestem serviços sem a incidência do imposto, desde que não haja prejuízo ao controle da arrecadação do imposto.

Assim, em tese, a situação descrita na presente Consulta se amolda à possibilidade de dispensa de emissão da NFS-e. É preciso destacar, não obstante, que a dispensa deve ser fundamentada e veiculada por ato normativo próprio, que deve descrever com exatidão a hipótese a que se aplica, uma vez que, nos termos do art. 111 do CTN²³, a dispensa do cumprimento de obrigação tributária acessória deve ser interpretada literalmente.

Ressalta-se a necessidade de delimitação adequada do campo de aplicação do referido ato normativo de dispensa porque, como visto anteriormente, os atos cartorários praticados com a cobrança de emolumentos submetem-se normalmente à incidência do ISSQN, estando previstos no subitem 21.01 da lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003²⁴. É dizer, quando praticam referidos atos onerosos, os Cartórios atuam como qualquer outro sujeito passivo direto do ISSQN, submetendo-se tanto ao cumprimento da obrigação principal de pagar o imposto quanto à observância da obrigação acessória de emissão da NFS-e. Desse modo, eventual dispensa deve se restringir aos atos gratuitos a que se refere o art. 1º, VI, da Lei Federal nº 9.265/1996.

²³ Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:

(...)

III - dispensa do cumprimento de obrigações tributárias acessórias.

²⁴ 21.01 - Serviços de registros públicos, cartorários e notariais.



3. CONCLUSÃO

Diante de tudo quanto exposto e das razões de fato e de direito acima aduzidas, pode-se assim responder aos questionamentos trazidos pelo Consultante:

a. A receita derivada do ressarcimento dos atos gratuitos prestados pelos Cartórios é tributável pelo ISSQN? Caso seja positiva a resposta, considerando que o valor de ressarcimento é variável ou pode não ocorrer em sua totalidade, nos termos da Lei nº 14.605/10 e da Portaria nº 1.006/09 do Tribunal de Justiça, qual seria o valor da base de cálculo do imposto na espécie?

Não. A receita derivada do ressarcimento dos atos gratuitos prestados pelos Cartórios não tem natureza remuneratória, não podendo ser classificada como preço do serviço. Assim, não deve ser tributável pelo ISSQN.

Não obstante, nos casos em que haja cobrança de emolumentos pela prática de atos cartorários e notariais, incidirá normalmente o ISSQN, sendo necessário o pagamento do imposto e a correta emissão da NFS-e.

b. Considerando o inteiro teor do §1º do art. 703 do Decreto nº 13.716/15 e a impossibilidade, imposta pelo sistema da SEFIN, de emissão de NFS-e pelo valor do serviço prestado (R\$ 0,00), qual o procedimento a ser realizado pelo registrador para fins de cumprimento da obrigação acessória?

As notas, quando emitidas, devem refletir a realidade da prestação. Especificamente no caso dos atos gratuitos, não deve incidir o ISSQN por não haver preço do serviço, não se tratando de prestação que possa se subsumir ao conceito de serviço para fins de incidência do citado imposto. Assim, as notas devem registrar a ausência de base de cálculo.

Se há, atualmente, trava no sistema da NFS-e que impede a emissão no caso em tela, faz-se necessário que o Fisco viabilize a operacionalização da referida obrigação acessória, permanecendo a exigência de emissão na situação discutida na presente Consulta.

c. Considerando o inteiro teor do art. 701 do Decreto nº 13.716/15 que estabelece a obrigatoriedade de emissão da NFS-e por ocasião da entrega do serviço e o procedimento específico de ressarcimento dos atos gratuitos (Lei nº 14.605/10 e Portaria nº 1.006/09), em que momento deve ser emitida a NFS-e?

As notas, caso permaneçam sendo exigidas na espécie, devem ser emitidas no momento da prestação dos serviços, ainda que não submetidos à incidência do imposto, refletindo a realidade da situação fática, como indicado na resposta ao item anterior.



d. Considerando o inteiro teor do §2º do art. 702 do Decreto nº 13.716/15 e as problemáticas apresentadas nesta Consulta (impossibilidade de emissão de NFS-e e inexatidão quanto ao valor da receita de atos gratuitos) seria o caso de dispensa do cumprimento da obrigação de emitir NFS-e?

O RCTMF prevê, no § 2º de seu art. 702, possibilidade de dispensa do cumprimento da obrigação tributária acessória de emissão da NFS-e. Ocorre que, até o presente momento, não há ato normativo que dispense *in casu* a citada obrigação.

Caso ele venha a ser editado, faz-se necessário que seja fundamentado e que indique com clareza e precisão a hipótese a que se aplica, uma vez que se trata de situação excepcional de dispensa de obrigação imposta aos demais sujeitos passivos. Deve se ater, na espécie, aos atos a que se refere o inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº 9.265/1996.

É o **parecer**, s.m.j, que ora se submete à apreciação superior.

Fortaleza/CE, 24 de março de 2025.

Documento assinado digitalmente

Gabriel Carneiro de Castro
Auditor do Tesouro Municipal

Documento assinado digitalmente

Paulo Sérgio Dantas Leitão
Gerente da Célula de Análise e Informações Tributárias – CEINT

Documento assinado digitalmente

Paulo Luís Martins de Lima
Coordenador de Administração Tributária – CATRI

APROVO o parecer acima em seus exatos termos e dou ao mesmo o efeito de resposta à consulta formulada no presente processo. Encaminhe-se aos setores competentes para adoção das providências cabíveis.

Documento assinado digitalmente

Márcio Cardeal Queiroz da Silva
Secretário Municipal das Finanças

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS

RUA GENERAL BEZERRIL, 755 • CENTRO • 60055-100 • FORTALEZA - CEARÁ, BRASIL.
85 2180 9888



Este documento é cópia do original e assinado digitalmente sob o número KY4YZ5AL

Para conferir o original, acesse o site <https://assineja.sepog.fortaleza.ce.gov.br/validar/documento>, informe o malote 4184458 e código KY4YZ5AL

Para validar a assinatura digital, acesse o site do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação: <https://validar.iti.gov.br/>

ASSINADO POR: