

## **Reforma Tributária e Atividades Notariais e Registrais: Novas Perspectivas e Desafios para o Sistema Extrajudicial Brasileiro**

### **I -Introdução**

A promulgação da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, consubstanciou a mais profunda e ambiciosa reforma tributária das últimas décadas no ordenamento jurídico brasileiro. Após anos de debates interinstitucionais, a Reforma Tributária consagrou a substituição de cinco tributos — PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS — por um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre estados e municípios, além da criação do Imposto Seletivo (IS), de natureza extrafiscal. O novo arranjo normativo busca racionalizar a tributação sobre o consumo, promover maior neutralidade econômica, simplificar obrigações acessórias e reduzir litígios fiscais.

Neste cenário de reconfiguração estrutural do sistema tributário, impõe-se uma análise detida acerca dos impactos dessa transformação sobre setores específicos da atividade econômica e institucional brasileira — entre eles, os serviços notariais e de registro, cuja relevância transcende os limites do mercado para alcançar o âmago da segurança jurídica, da cidadania e do exercício da função pública em regime de delegação. Titulares de delegações do poder público, os notários e registradores exercem funções típicas de Estado sob regime de responsabilidade pessoal e com custeio próprio, em um modelo híbrido que concilia deveres públicos com gestão privada, demandando uma leitura tributária que reflete suas peculiaridades institucionais.

A proposta deste artigo é justamente investigar os efeitos jurídicos, fiscais e operacionais da Reforma Tributária sobre os cartórios brasileiros. Busca-se compreender de que forma o novo sistema de tributação sobre o consumo — em especial a possível incidência do IBS e da CBS — afetará a estrutura de custos, a natureza jurídica da remuneração percebida pelos delegatários e os impactos para a universalização dos serviços extrajudiciais. O estudo abordará também os desafios inerentes à transição normativa, às adaptações técnicas exigidas e ao papel das entidades representativas na construção de uma regulação infraconstitucional que respeite as especificidades do serviço público delegado.

### **II - Panorama Geral da Reforma Tributária: Princípios, Tributos e Transição**

A Emenda Constitucional nº 132/2023 representa um marco na arquitetura tributária brasileira ao substituir o caótico e fragmentado modelo de tributação sobre o consumo por uma estrutura de inspiração internacional, calcada em princípios de neutralidade, simplicidade, transparência e eficiência arrecadatória. A espinha dorsal da reforma repousa na instituição de um modelo dual de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que incorpora dois novos tributos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), compartilhado entre estados, Distrito Federal e municípios. A estes soma-se o Imposto Seletivo (IS), de

natureza regulatória, com foco em bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Um dos pontos centrais da mudança é o **princípio do destino**, segundo o qual os tributos passarão a ser recolhidos no local de consumo do bem ou serviço, em oposição ao modelo anterior baseado na origem. Tal modificação busca corrigir distorções competitivas e promover maior equidade federativa, mas também impõe novos desafios operacionais, sobretudo para atividades com atuação local e prestação concentrada, como os serviços extrajudiciais.

Além disso, o novo sistema estabelece o **regime de não cumulatividade plena**, permitindo o creditamento amplo de tributos ao longo da cadeia produtiva. Essa característica, fundamental em IVA's modernos, visa a evitar a tributação em cascata, típica do atual modelo brasileiro, mas pode gerar distorções quando aplicada a setores que não operam com insumos ou cadeia produtiva tradicional — como é o caso dos cartórios.

A transição para o novo sistema será longa e escalonada. Entre 2026 e 2033, haverá um período de convivência entre o sistema atual e o novo modelo, com a aplicação progressiva da CBS e do IBS e a redução proporcional de PIS, Cofins, ICMS e ISS. Esse período de transição é crucial para o amadurecimento das normas complementares, a adaptação dos contribuintes e a regulamentação das peculiaridades de setores específicos, incluindo os serviços notariais e registrais.

A reforma também prevê mecanismos de **compensação federativa**, como o Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) e o Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais, buscando mitigar os impactos redistributivos entre os entes federados. Tais medidas têm impacto indireto sobre a sustentabilidade da atividade cartorária, sobretudo nos municípios menores, onde a presença do cartório representa, muitas vezes, o único elo entre o cidadão e a administração pública.

Em suma, o novo modelo busca promover justiça fiscal e eficiência econômica, mas seu sucesso dependerá da capacidade do Estado e dos setores impactados em traduzir princípios constitucionais em normas infraconstitucionais justas, equilibradas e sensíveis às especificidades institucionais. No caso dos cartórios, essa sensibilidade é não apenas desejável, mas indispensável.

### **III - Natureza Jurídica das Atividades Notariais e Registrais e o Enquadramento Tributário Atual**

Os serviços notariais e de registro no Brasil são, por disposição constitucional expressa, **serviços públicos exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público**, conforme o artigo 236 da Constituição da República. A Lei nº 8.935/1994, que regulamenta o dispositivo constitucional, consagra esse regime jurídico sui generis, no qual os titulares das serventias exercem função estatal com responsabilidade pessoal, remuneração por emolumentos e sem vínculo empregatício com o Estado.

Tal peculiaridade institucional confere às atividades notariais e registrais uma natureza jurídica híbrida. Por um lado, trata-se de serviços públicos essenciais à cidadania, à segurança jurídica e à paz social. Por outro, a gestão das serventias extrajudiciais é realizada com autonomia organizacional e financeira pelos delegatários, submetidos a regime jurídico próprio, sem que isso os enquadre como servidores públicos ou empregados privados.

Do ponto de vista tributário, a consequência mais relevante dessa estrutura é a **atribuição da receita diretamente ao delegatário**, que responde pessoalmente pela arrecadação e gestão dos emolumentos cobrados dos usuários, bem como pelas despesas com pessoal, estrutura física, tecnologia e demais custos operacionais da serventia. Essa configuração é distinta da lógica empresarial tradicional e demanda um olhar específico da legislação fiscal.

Atualmente, os titulares das serventias extrajudiciais são, em regra, **contribuintes do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF)**, declarando os emolumentos como rendimento tributável. A jurisprudência consolidada em diversos tribunais reconhece que tais receitas não pertencem ao Estado e tampouco se confundem com faturamento empresarial, embora haja variações interpretativas quanto à incidência de outros tributos.

Com relação ao **Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN)**, os municípios historicamente têm buscado sua cobrança sobre os serviços notariais e registrais, considerando-os como atividade econômica passível de tributação. Contudo, a legalidade e constitucionalidade dessa exigência têm sido objeto de intenso debate jurídico, dada a natureza pública da função desempenhada e o regime não empresarial da atividade.

Além disso, os cartórios não se enquadram nos regimes de tributação simplificada, como o **Simples Nacional**, em razão de vedação legal expressa contida na Lei Complementar nº 123/2006. Assim, as opções atualmente disponíveis limitam-se à tributação na pessoa física ou, alternativamente, em nome de pessoa jurídica criada para fins de gestão, o que demanda cuidados adicionais quanto à forma de escrituração e à natureza da receita.

Portanto, o regime atual já impõe aos delegatários um conjunto de desafios tributários específicos, que serão significativamente tensionados com a adoção do novo sistema tributário previsto na Reforma. A correta compreensão da natureza pública da atividade, aliada à gestão privada de sua receita, será fundamental para definir a forma como o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) incidirão — ou não — sobre os serviços extrajudiciais.

#### **IV - A Nova Sistemática de Tributação e a Incidência de IBS e CBS sobre os Serviços Cartorários**

A introdução de um modelo dual de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), por meio da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), representa uma inflexão profunda no modo como o Estado brasileiro tributa o consumo

de bens e serviços. A grande dúvida que emerge, sobretudo no âmbito das atividades notariais e registrais, é se tais tributos incidirão sobre os emolumentos percebidos pelos delegatários, e em que medida essa incidência seria compatível com a natureza jurídica da função que exercem.

A Constituição Federal, em sua nova redação dada pela EC 132/2023, previu expressamente que **CBS e IBS incidem sobre operações com bens e prestações de serviços, inclusive os prestados por entidades públicas**, salvo quando essas estiverem atuando em regime de exclusividade e sem contraprestação em valor. O texto constitucional, portanto, amplia a base de incidência tributária de forma deliberada, afastando a tradicional dicotomia entre setor público e setor privado no que tange à prestação onerosa de serviços.

Essa redação genérica abre espaço para o debate sobre a incidência do IBS e da CBS sobre os cartórios. Afinal, embora não configurem empresas privadas, os serviços notariais e registrais **são prestados mediante contraprestação direta do usuário** e fora do orçamento público, mediante gestão pessoal do delegatário. Nesse ponto, a reforma não enfrentou diretamente as especificidades das serventias extrajudiciais, deixando ao legislador complementar e aos intérpretes da Constituição a tarefa de definir se os cartórios devem ser tratados como prestadores de serviço para fins de IVA.

Outro aspecto relevante é que **os emolumentos cartorários não configuram receita pública nem preço público**, tampouco podem ser considerados, em sentido técnico, faturamento ou receita bruta empresarial. São valores definidos em lei estadual ou distrital, com destinação específica, parte dos quais deve ser recolhida para fundos públicos ou repassada a outras entidades, como o Poder Judiciário, o Ministério Público e as Defensorias Públicas. Esse regime de repartição confere aos emolumentos um caráter jurídico peculiar que resiste à analogia com serviços comerciais tradicionais.

Ademais, o novo sistema prevê uma série de exceções e regimes específicos que ainda serão detalhados por meio de leis complementares. Há expectativa de que determinadas atividades — inclusive as de interesse público ou de menor capacidade contributiva — sejam submetidas a tratamento diferenciado. Neste contexto, a atuação institucional das entidades representativas dos cartórios, como ANOREG, IRIB e Colégio Notarial, será essencial para garantir uma regulamentação compatível com a função pública delegada.

Diante disso, a definição da incidência — ou não — do IBS e da CBS sobre os serviços notariais e registrais dependerá da conjugação de diversos fatores: a interpretação da norma constitucional à luz da natureza jurídica da atividade; a regulamentação infraconstitucional a ser produzida pelas leis complementares; e, sobretudo, o papel ativo do setor extrajudicial na construção de uma solução técnica e juridicamente adequada. O risco de enquadramento genérico dos cartórios como meros prestadores de serviços pode acarretar distorções significativas e comprometer a estabilidade financeira das serventias, especialmente nas localidades de menor movimento econômico.

## **V - Desafios para a Não Cumulatividade e a Tributação sobre Receita Bruta dos Cartórios**

Um dos pilares do novo sistema tributário instituído pela Emenda Constitucional nº 132/2023 é a **não cumulatividade plena** do IBS e da CBS. Trata-se de um modelo em que o tributo incide sobre o valor adicionado em cada etapa da cadeia econômica, permitindo ao contribuinte apropriar-se de créditos referentes aos tributos pagos nas aquisições anteriores. Esse mecanismo visa a eliminar a tributação em cascata e garantir maior neutralidade fiscal entre os setores econômicos.

Contudo, a aplicação da não cumulatividade nos serviços notariais e registrais encontra barreiras estruturais que desafiam sua efetividade e coerência. Isso porque os cartórios **não se inserem em uma cadeia produtiva tradicional**, tampouco adquirem insumos tributados que lhes permitam a compensação significativa de créditos. A natureza da atividade, predominantemente intelectual, formal e documental, limita as hipóteses de creditamento, o que pode gerar distorções em relação a outros setores que conseguem abater boa parte de seus custos operacionais.

A consequência prática disso é que os cartórios, caso submetidos à sistemática do IBS e da CBS, seriam transformados em **contribuintes finais não compensadores**, suportando integralmente a carga tributária incidente sobre a receita dos emolumentos, sem possibilidade real de dedução. Tal cenário acarreta a chamada “não cumulatividade nominal”, em que o princípio é preservado na forma, mas inócuo na substância para determinadas atividades — entre elas, as extrajudiciais.

Adicionalmente, os cartórios enfrentam restrições normativas para adoção de modelos societários empresariais e não podem optar pelo **regime do Simples Nacional**, conforme vedação expressa da Lei Complementar nº 123/2006. A tributação dos emolumentos ocorre, em regra, no âmbito da **pessoa física do delegatário**, que declara a integralidade da receita como rendimento tributável para fins de Imposto de Renda. Em alguns casos, há a constituição de pessoa jurídica para fins administrativos, sem que isso altere a natureza da titularidade da delegação.

Diante disso, a **eventual incidência do IBS e da CBS sobre a receita bruta** dos cartórios — tomada como prestação onerosa de serviços — pode resultar em **bitributação disfarçada** ou em aumento substancial da carga fiscal total, especialmente se não houver previsão de dedução da parcela dos emolumentos que, por força legal, é repassada a fundos públicos e instituições do sistema de justiça.

Esse risco torna imperiosa a regulamentação infraconstitucional do tema de forma técnica e sensível à especificidade do serviço delegado. A ausência de insumos dedutíveis, o caráter não empresarial da função cartorária, e a vinculação legal dos emolumentos exigem um regime fiscal que, se não for necessariamente diferenciado, ao menos seja **equânime** frente às suas particularidades institucionais e operacionais.

## **VI - Impactos para o Custo dos Serviços e o Acesso à Cidadania**

A possível incidência de novos tributos sobre os serviços notariais e registrais, sem o devido tratamento diferenciado ou compensatório, poderá gerar efeitos relevantes sobre o custo final dos atos praticados pelas serventias. Como consequência, acentua-se a preocupação com o **acesso da população à documentação civil, à regularização fundiária, à segurança jurídica negocial e à desjudicialização de conflitos**, todos pilares sustentados pela atividade extrajudicial brasileira.

Diferentemente de serviços privados, os cartórios operam sob **tabelas de emolumentos fixadas por lei estadual ou distrital**, cujos valores têm natureza vinculada e cuja composição já inclui repasses obrigatórios ao Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, entre outras instituições. Esses repasses, muitas vezes expressivos, comprimem a margem efetiva do delegatário e reduzem a elasticidade para absorção de novos encargos tributários sem que isso implique **reajuste no valor final cobrado do usuário**.

Caso o IBS e a CBS venham a incidir sobre a integralidade da receita bruta dos cartórios — sem possibilidade de exclusão dos repasses legais ou dedução de créditos — **o repasse do tributo ao consumidor final torna-se praticamente inevitável**. Essa majoração indireta de emolumentos poderá afetar, em especial, os serviços voltados à população de baixa renda, como os registros de nascimento, óbito, escrituras de usucapião extrajudicial, retificações administrativas, registros de regularização fundiária urbana (Reurb), atos de separação e divórcio consensual, entre outros.

Há também um impacto institucional relevante: **quanto maior a onerosidade dos atos cartorários, maior a pressão sobre o Judiciário**, que poderá ser demandado para resolver questões que seriam mais adequadamente tratadas no âmbito extrajudicial. Nesse sentido, a elevação dos custos não representa apenas um problema econômico, mas sim um **retrocesso na política pública de desjudicialização**, fomentada desde a edição da Lei nº 11.441/2007 e consolidada pelo Código de Processo Civil de 2015.

O princípio da **função social dos serviços notariais e de registro**, consagrado implicitamente pela Constituição e reforçado pela jurisprudência administrativa e judicial, deve ser resguardado no desenho da política tributária. Tributar de forma indistinta os cartórios — como se fossem empresas de prestação de serviço comum — não apenas desconsidera sua especificidade institucional, mas compromete a própria ideia de cidadania documental, em especial nas regiões mais vulneráveis do país, onde o cartório muitas vezes representa o único braço efetivo do Estado.

Diante disso, torna-se fundamental que as **leis complementares em fase de elaboração reconheçam a sensibilidade social dos serviços extrajudiciais**, estabelecendo tratamento tributário compatível com seu papel público. O equilíbrio entre arrecadação e acesso deve orientar a normatização infraconstitucional, sob pena de converter a reforma em um instrumento de exclusão e insegurança, ao invés de justiça fiscal e modernização.

## VII - Aspectos Operacionais e a Necessidade de Adequação Técnica e Administrativa dos Cartórios

A adoção de um novo modelo tributário, com a substituição de cinco tributos pelo IVA dual (CBS e IBS), trará repercussões não apenas no plano conceitual da incidência, mas também no cotidiano operacional das serventias extrajudiciais. Ainda que a definição sobre a inclusão ou não dos cartórios na base de incidência desses tributos esteja pendente de regulamentação, é certo que os impactos administrativos serão significativos, sobretudo diante da crescente complexidade das obrigações acessórias exigidas pelo novo sistema.

A **unificação de tributos sobre o consumo**, embora destinada a simplificar o modelo tributário em termos macroestruturais, demandará dos delegatários — especialmente daqueles que atuam em serventias menores ou com reduzida estrutura administrativa — um esforço substancial de adequação. Isso inclui a **adoção de novos sistemas contábeis, adequação a padrões de escrituração digital, segregação de receitas por tipo de serviço**, parametrização de alíquotas distintas e cumprimento de obrigações acessórias específicas a cada ente federado (União, estados e municípios).

Além disso, a proposta de criação de um **Portal Nacional de Administração do IBS e CBS**, embora louvável sob a ótica da centralização de informações, impõe uma lógica de compliance fiscal que pode ser desproporcional à realidade de muitos cartórios brasileiros, em especial os que funcionam em municípios com baixa densidade populacional e carência de acesso à internet de qualidade ou suporte técnico especializado.

Outro ponto que merece destaque é a **substituição do ISS pelo IBS nos municípios**, o que tende a desarticular o atual vínculo direto entre as prefeituras e os prestadores locais de serviço. Tal mudança afetará a lógica de fiscalização e arrecadação hoje existente e poderá comprometer eventuais acordos e tratativas específicas que vinham sendo conduzidas entre serventias e administrações tributárias municipais.

Adicionalmente, a Reforma Tributária impõe ao sistema extrajudicial o desafio de reforçar seus próprios mecanismos de **padronização tecnológica**, interoperabilidade de sistemas, integração com órgãos públicos e adequação às novas exigências fiscais em tempo real. Cartórios que hoje não utilizam softwares compatíveis com sistemas de escrituração digital poderão ter de realizar investimentos expressivos em tecnologia e treinamento de pessoal — custos que, num setor de responsabilidade pessoal, recarregão diretamente sobre os delegatários.

Por fim, deve-se considerar que, na ausência de regras específicas, os cartórios podem ser inseridos num ambiente de fiscalização voltado a empresas de médio e grande porte, cujas estruturas administrativas são incomparavelmente mais robustas. Isso criaria um **desequilíbrio entre obrigações formais e capacidade operacional**, com risco concreto de penalidades, inconsistências ou mesmo encerramento de unidades viáveis apenas financeiramente quando mantido o equilíbrio entre função pública e carga regulatória.

Nesse contexto, é imperioso que a regulamentação infraconstitucional da CBS e do IBS considere os limites operacionais da atividade notarial e registral, e que as entidades

representativas atuem de forma coordenada para garantir **tratamento técnico, proporcional e institucionalmente sensível** às especificidades do serviço público delegado.

### **VIII - Propostas de Aperfeiçoamento e a Necessária Interlocução Institucional**

Diante dos potenciais impactos da Reforma Tributária sobre os serviços notariais e registrais — em aspectos fiscais, operacionais e sociais — impõe-se, de forma inadiável, a construção de **propostas normativas e institucionais que assegurem tratamento compatível com a natureza jurídica, a função pública e as limitações estruturais da atividade extrajudicial**. Essa construção, porém, não será espontânea: ela exige **interlocução ativa, técnica e qualificada** por parte das entidades representativas do setor junto ao Poder Legislativo, ao Poder Executivo e às instâncias reguladoras.

O primeiro eixo de atuação diz respeito à **regulamentação infraconstitucional** da Emenda Constitucional nº 132/2023. As futuras **leis complementares** que disciplinarão o IBS, a CBS, o Imposto Seletivo e os regimes específicos — inclusive de isenções e reduções — serão decisivas para definir se os cartórios serão tratados como meros prestadores de serviço ou como agentes de função pública delegada. O momento é, portanto, de intensa articulação junto ao Congresso Nacional, com a apresentação de propostas que considerem:

- A **exclusão dos serviços notariais e registrais do campo de incidência da CBS e do IBS**, ou, alternativamente, a criação de **regime específico de tributação com alíquotas reduzidas**, proporcional ao caráter não empresarial da atividade.
- A **dedução obrigatória das parcelas dos emolumentos legalmente repassadas a fundos públicos**, evitando a tributação sobre receitas que não constituem disponibilidade econômica do delegatário.
- A simplificação de **obrigações acessórias e escrituração digital** para serventias de pequeno porte ou localizadas em regiões de baixa capilaridade digital.

No segundo eixo, é fundamental o **diálogo com a Receita Federal, os fiscos estaduais e as administrações municipais**, visando esclarecer a posição institucional da atividade e evitar enquadramentos indevidos durante o período de transição. A experiência anterior com a cobrança de ISS pelos municípios mostra como a ausência de orientação clara pode gerar **litígios desnecessários, autuações arbitrárias e insegurança jurídica**, especialmente quando os fiscos locais desconhecem a realidade normativa dos cartórios.

O terceiro eixo é o **papel das entidades institucionais**: a ANOREG-BR, o Colégio Notarial do Brasil, o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), o Instituto de Registro Civil das Pessoas Naturais (ARPEN), os sindicatos estaduais e a própria Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ), no que tange à orientação administrativa e normativa. Essas entidades têm não apenas legitimidade, mas **capacidade técnica para colaborar ativamente na construção de normas justas e viáveis**, seja por meio de audiências públicas, notas técnicas, participação em grupos de trabalho ou produção acadêmica qualificada.

Além disso, a interlocução com a **Ordem dos Advogados do Brasil**, em especial por meio de suas Comissões de Direito Notarial e Registral e de Direito Tributário, pode ampliar o alcance institucional do debate, resguardando não apenas os interesses dos delegatários, mas o próprio modelo de segurança jurídica extrajudicial brasileiro.

Em suma, a Reforma Tributária oferece riscos e oportunidades. Os riscos decorrem da omissão ou do tratamento genérico que ignora a natureza híbrida da atividade extrajudicial. As oportunidades, por sua vez, residem na possibilidade de construir um regime fiscal tecnicamente ajustado, socialmente justo e juridicamente coerente com a função pública exercida pelos cartórios. Para isso, o **protagonismo técnico-institucional do setor será condição essencial** à consolidação de um modelo tributário que respeite a estrutura do serviço delegado, assegure sua sustentabilidade e garanta o acesso universal aos serviços notariais e registrais.

## **IX - Conclusão**

A Reforma Tributária inaugurada pela Emenda Constitucional nº 132/2023 representa uma inflexão histórica no sistema fiscal brasileiro, com o potencial de modernizar a tributação sobre o consumo, racionalizar a estrutura arrecadatória e reduzir a litigiosidade que historicamente marca as relações entre Fisco e contribuinte. Entretanto, como toda mudança de paradigma, seus efeitos devem ser analisados com acurada atenção às particularidades dos diferentes segmentos econômicos e institucionais afetados — especialmente daqueles que, como os serviços notariais e registrais, não se inserem nas lógicas tradicionais do mercado, mas exercem função pública em regime de delegação estatal.

Ao longo deste artigo, buscou-se demonstrar que a **natureza híbrida e constitucionalmente qualificada dos cartórios extrajudiciais** desafia o enquadramento tributário simplificado que a nova sistemática propõe. A possível incidência do IBS e da CBS sobre os emolumentos, se não acompanhada de regras específicas, poderá implicar aumento de carga tributária, violação do princípio da capacidade contributiva e comprometimento da própria função social da atividade — sobretudo nas serventias de pequeno porte, que operam com margens estreitas e representam o único elo entre o cidadão e o Estado em amplas regiões do território nacional.

As dificuldades operacionais para adequação aos novos sistemas de escrituração digital, a ausência de cadeia de insumos que inviabiliza a plena apropriação de créditos, e a proibição de opção por regimes simplificados como o Simples Nacional compõem um quadro em que a **aplicação irrestrita da nova tributação sobre o consumo aos cartórios se revela desproporcional e disfuncional**. Além disso, os emolumentos repassados compulsoriamente a fundos públicos não podem, sob nenhuma perspectiva, ser considerados receita tributável do delegatário, sob pena de tributar valores que sequer ingressam em sua disponibilidade econômica.

Diante disso, a conclusão é clara: **o atual momento exige regulamentação infraconstitucional técnica, equitativa e institucionalmente sensível**, que reconheça a

especificidade do serviço público delegado e adote soluções normativas adequadas. Entre elas, destacam-se:

- A **exclusão expressa dos cartórios da base de incidência do IBS e da CBS**, com fundamento na natureza pública da função e na ausência de caráter empresarial da atividade;
- A adoção de **regime tributário próprio**, com alíquotas reduzidas e simplificação de obrigações acessórias, proporcional à capacidade administrativa das serventias;
- A **exclusão da base de cálculo dos valores legalmente repassados a entes públicos**, em respeito ao princípio da tributação sobre base econômica real e efetiva;
- A promoção de **diálogo institucional permanente** entre o Poder Legislativo, as administrações tributárias, as entidades representativas dos notários e registradores, o Conselho Nacional de Justiça e a Ordem dos Advogados do Brasil, de modo a garantir uma regulamentação justa e harmônica com os princípios constitucionais.

A transição para o novo modelo tributário deve preservar o acesso à cidadania, a desjudicialização eficiente e a sustentabilidade das serventias extrajudiciais. Os cartórios não podem ser equiparados a empresas privadas comuns, tampouco podem ser marginalizados da discussão normativa que os atinge de forma tão direta. Exatamente por isso, é hora de reforçar o protagonismo técnico do setor e assegurar que a Reforma Tributária seja também um vetor de fortalecimento institucional — e não de retrocesso funcional — para um dos pilares da segurança jurídica no Brasil.

### **Referências Bibliográficas**

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: mar. 2025.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.** Altera o sistema tributário nacional e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc132.htm). Acesso em: mar. 2025.

**CÂMARA DOS DEPUTADOS. Infográfico Interativo: Reforma Tributária.** Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/ReformaTributaria/index.html>. Acesso em: mar. 2025.

**AGÊNCIA BRASIL. Entenda as principais mudanças da Reforma Tributária.** Publicado em 11 jan. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-01/entenda-principais-mudancas-da-reforma-tributaria>. Acesso em: mar. 2025.

PORTAL JOTA. **Reforma Tributária** – Seção de conteúdos especiais. Acesso em: mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regula o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8935.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm). Acesso em: mar. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em: mar. 2025.