



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0004756-08.2025.2.00.0000
Requerente: FORUM EMPRESARIAL DE INOVACAO E DESENVOLVIMENTO DO ACRE
Requerido: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE - TJAC

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL, TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE. PRETENSÃO DE ATUALIZAÇÃO DAS FAIXAS DE VALORES INCIDENTES SOBRE ATOS NOTARIAIS E DE REGISTRO PREVISTAS NA LEI ESTADUAL N. 1.805/2006. INDEFERIMENTO DE ALTERAÇÃO POR VIA ADMINISTRATIVA. NATUREZA TRIBUTÁRIA DOS EMOLUMENTOS. TAXAS REMUNERATÓRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS. RESERVA LEGAL. IMPOSSIBILIDADE DE MODIFICAÇÃO DAS FAIXAS DE INCIDÊNCIA, BASES QUANTITATIVAS OU CRITÉRIOS DE PROGRESSIVIDADE POR ATO ADMINISTRATIVO. LEI N. 10.169/2000. AUSÊNCIA DE DEVER JURÍDICO DE ATUALIZAÇÃO AUTOMÁTICA DAS FAIXAS POR ÍNDICE INFLACIONÁRIO. COMPETÊNCIA DO CNJ. LIMITES DO CONTROLE DE LEGALIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE PERCENTUAL DE REAJUSTE OU DE DETERMINAÇÃO DE ENCAMINHAMENTO DE PROJETO DE LEI COM CONTEÚDO PREDEFINIDO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE MANIFESTA, TERATOLOGIA, DESVIO DE FINALIDADE OU VÍCIO DE JURIDICIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1. Procedimento de Controle Administrativo formulado pelo Fórum Empresarial de Inovação e Desenvolvimento do Acre em face do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, no qual se questiona decisão administrativa que indeferiu pedido de atualização das faixas de valores dos atos notariais e de registro previstas nas tabelas anexas à Lei Estadual n. 1.805/2006. Pretende-se, em síntese, a atualização das faixas, inicialmente indicada em 146%, ou em outro percentual a ser definido pelo CNJ, bem como, subsidiariamente, a adoção de providências para revisão e reestruturação das tabelas.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) definir se o Tribunal de Justiça pode promover, por ato administrativo, a atualização das faixas de valores que integram as tabelas de emolumentos instituídas por lei estadual; (ii) estabelecer se a Lei n. 10.169/2000 impõe dever jurídico de atualização automática das referidas faixas segundo índices inflacionários; e (iii) verificar se o CNJ pode determinar a adoção de percentual específico de reajuste ou compelir o Tribunal requerido a encaminhar projeto de lei com conteúdo normativo previamente definido.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Os emolumentos extrajudiciais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos. Sua instituição ou majoração, inclusive quanto aos elementos quantitativos que integram sua estrutura de cobrança, submete-se ao princípio da reserva legal previsto no art. 150, I, da Constituição Federal.

4. A alteração das faixas de valores previstas nas tabelas de emolumentos instituídas pela Lei Estadual n. 1.805/2006 não pode ser promovida diretamente por ato administrativo do Tribunal de Justiça ou por deliberação correcional, por importar modificação de elemento da disciplina tributária sem respaldo em lei formal.

5. A autonomia administrativa e financeira conferida aos Tribunais pelo art. 99 da Constituição Federal não lhes atribui competência para substituir o Poder Legislativo na definição da estrutura quantitativa de tributo estadual. A recusa do TJAC em promover administrativamente a alteração das faixas, diante da ausência de autorização legal, mostra-se compatível com o regime constitucional de reserva legal.
6. A Lei n. 10.169/2000 estabelece normas gerais e critérios para a fixação dos emolumentos, mas não contém comando que imponha atualização automática e periódica das faixas de valores segundo índice inflacionário determinado. A mera defasagem econômica alegada pelo requerente não converte a ausência de atualização em ilegalidade administrativa manifesta.
7. O controle exercido pelo CNJ, nos termos do art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal, limita-se à legalidade dos atos administrativos praticados pelos órgãos do Poder Judiciário e não autoriza a substituição das instâncias constitucionalmente competentes para a definição da política tributária estadual.
8. Não compete ao CNJ impor ao Tribunal requerido percentual específico de atualização das faixas, tampouco determinar a edição de ato infralegal para modificar a tabela de emolumentos ou compelir o Tribunal de Justiça a encaminhar projeto de lei com conteúdo material previamente estabelecido, sob pena de indevida ingerência na competência legislativa estadual.
9. A existência de estudos, anteprojetos ou propostas anteriormente elaborados pelo TJAC para revisão das tabelas não altera a conclusão, pois a iniciativa e a tramitação legislativa devem observar os canais institucionais próprios, não sendo possível converter o procedimento de controle administrativo em instrumento de revisão da política tributária estadual.
10. Ausentes ilegalidade manifesta, teratologia, desvio de finalidade ou outro vício de juridicidade no ato impugnado, não se justifica a intervenção correicional do CNJ, que deve observar autocontenção qualificada. Forçar, por decisão administrativa, a revisão das faixas de valores dos atos notariais e de registro,

ainda que sob o argumento de restaurar a proporcionalidade, implicaria ingerência excessiva em espaço normativo que não pertence ao CNJ.

IV. DISPOSITIVO E TESE

11. Procedimento de Controle Administrativo julgado improcedente, com acolhimento do parecer da Coordenadoria de Gestão dos Serviços Notariais e de Registro – CONR, aprovado pelo então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Mauro Campbell Marques.

Tese de julgamento:

1. Os emolumentos extrajudiciais possuem natureza tributária de taxa remuneratória de serviço público, de modo que a alteração de suas faixas de valores, bases quantitativas ou critérios de progressividade depende de lei formal, não podendo ser promovida por ato administrativo do Tribunal de Justiça ou por deliberação correcional do CNJ.
2. A Lei n. 10.169/2000 não estabelece dever jurídico autoexecutável de atualização periódica das faixas de valores dos atos notariais e de registro segundo índices inflacionários, inexistindo ilegalidade manifesta na manutenção das faixas previstas em lei estadual sem atualização automática.
3. O CNJ não pode determinar percentual específico de reajuste das faixas de emolumentos, impor sua alteração por ato infralegal ou compelir Tribunal de Justiça a encaminhar projeto de lei com conteúdo normativo previamente definido, por se tratar de matéria submetida à reserva legal e ao processo legislativo estadual.
4. A alegação de defasagem econômica das faixas de emolumentos, embora possa ensejar a adoção das medidas institucionais cabíveis pelo Tribunal de Justiça e sua apreciação pelo Poder Legislativo estadual, não autoriza o CNJ a substituir-se aos órgãos constitucionalmente competentes na definição da política tributária relativa aos serviços extrajudiciais.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 96, II, “b”, 99, 103-B, § 4º, e 150, I; Lei n. 10.169/2000; Lei Estadual do Acre n. 1.805/2006; RICNJ, art. 25, X.

ACÓRDÃO

O Conselho, por unanimidade, julgou improcedente o pedido, nos termos do voto da Relatora. Presidiu o julgamento o Ministro Edson Fachin. Plenário Virtual, 18 de setembro de 2026. Votaram os Excelentíssimos Conselheiros Edson Fachin, Benedito Gonçalves, Kátia Magalhães Arruda, Jaceguara Dantas, Andréa Cunha Esmeraldo, Paulo Régis Machado Botelho, Fabio Esteves, Ilan Presser, Noemia Porto, Silvio Amorim, Carlos Vinícius Alves Ribeiro, Marcello Terto, Daiane Nogueira de Lira e Rodrigo Badaró. Não votou, em razão de ausência justificada, o Conselheiro Ulisses Rabaneda.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0004756-08.2025.2.00.0000**
Requerente: **FORUM EMPRESARIAL DE INOVACAO E DESENVOLVIMENTO DO ACRE**
Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE - TJAC**

RELATÓRIO

Trata-se de **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO (PCA)**, com pedido liminar, formulado pelo **FÓRUM EMPRESARIAL DE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ACRE** em face do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE (TJAC)**, por meio do qual se insurge contra decisão proferida pelo Presidente do Tribunal Requerido nos autos do **PA n. 0006631-53.2023.8.01.0000**, que indeferiu pedido de reajuste das faixas de valores das transações submetidas à prática de atos notariais e de registro, constantes das tabelas anexas à Lei Estadual n. 1.805/2006.

Narra o Requerente que solicitou perante o TJAC a atualização das faixas de valores dos atos notariais e de registro, pedido indeferido sob o fundamento de que tais faixas têm sido corrigidas periodicamente com base em índices de inflação, como o INPC/IBGE, nos termos da Lei Estadual n. 1.805/2006.

Assevera, contudo, que as faixas de valores de bens e contratos permanecem inalteradas desde a promulgação da referida lei, gerando discrepância com os valores dos emolumentos que vem sendo atualizados desde 2006.

Alega que, devido à falta de correção das faixas de valores das transações, uma operação que hoje, em termos ajustados pela inflação, seria considerada de montante moderado ou até mesmo baixo, pode facilmente ultrapassar os antigos limites estabelecidos em 2006 e ser enquadrada em uma faixa de emolumento que, naquela época, era reservada apenas para grandes negócios.

Expõe que:

[..] **a defasagem na atualização das faixas de valores dos atos notariais, negligenciando o contexto socioeconômico, geram distorções significativas na economia.** Se as faixas não são corrigidas pela inflação, mas os valores finais cobrados são elevados, isso significa que há um **aumento real do preço** dos serviços. Isso, por sua vez, resulta em uma **perda de bem-estar social**, o cidadão e as empresas pagam mais do que deveriam, e esse "extra" acaba por bonificar os cartórios de forma injusta. Em um estado com as características socioeconômicas do Acre, essa situação se torna ainda mais grave, pois o peso dessa bonificação recai de forma desproporcional sobre os ombros de quem já tem menos.

Por fim, requer:

(...)

b) Seja concedido, sem ouvir a outra parte, tutela de urgência determinando, até o julgamento final do feito, que o Tribunal de Justiça do Estado do Acre confeccione normativa atualizando as faixas de valores dos atos notariais no Acre no percentual de 146% (cento e quarenta e seis por cento), ou outro percentual que Vossa Excelência achar conveniente ao caso;

c) No mérito, seja conhecido e provido a presente representação, com confirmação da liminar e determinação definitiva da atualização das faixas de valores dos atos notariais no Acre no percentual de atualização de 146% (cento e quarenta e seis por cento), ou outro percentual que Vossa Excelência achar conveniente ao caso, nos termos do inciso II do artigo 95 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça - CNJ;

Por meio da decisão de ID 6099014, o então Conselheiro Guilherme Feliciano, meu antecessor, indeferiu o pedido liminar, oportunidade na qual foram solicitadas informações ao TJAC.

Em resposta, o Tribunal informou que o anteprojeto de lei que propõe alterações na Lei Estadual n. 1.805/2006 foi aprovado pelo Tribunal Pleno Administrativo em sessão do dia 28/11/2019, e encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Acre (ALEAC) no mesmo ano.

Prossegue aduzindo que, não tendo havido progresso na tramitação legislativa, o então Juiz de Direito Edinaldo Muniz dos Santos, à época titular da Vara de Registros Públicos, Órfãos e Sucessões e de Cartas Precatórias Cíveis da Comarca de Rio Branco/AC, propôs à Corregedoria-Geral da Justiça duas alternativas: a retirada do anteprojeto da ALEAC, a fim de que as tabelas fossem atualizadas e reenviadas após os ajustes; ou, de forma subsidiária, a remessa de nova tabela com simples atualização monetária dos valores já aprovados, a ser juntada como complemento ao projeto ainda em análise legislativa. Tal expediente originou o processo SEI n. 0006631-53.2023.8.01.0000.

Relata que, após a manifestação técnica da Coordenadoria de Atividades da Área Extrajudicial, apresentando proposta de atualização de tais valores, o procedimento foi encaminhado ao Tribunal Pleno Administrativo para apreciação do mérito, ocasião em que o Fórum Empresarial de Inovação e Desenvolvimento do Acre requereu alteração das tabelas de emolumentos constantes da Lei n.º 1.805/06, pedido indeferido pela Corregedoria-Geral de Justiça, sob o fundamento de que as atualizações encaminhadas ao Tribunal Pleno já contemplam a realidade local, com base em estudos técnicos prévios.

Informa, ainda, que atualmente a questão tramita nos autos SAJ n.º 0101865-62.2023.8.01.0000.

Diante de tais informações, o então Conselheiro Guilherme Feliciano determinou nova intimação do TJAC para esclarecer e demonstrar qual a situação atual da proposta de atualização das faixas de valores constantes das tabelas anexas à Lei n. 1.805/2006, e qual a previsão de inclusão da referida matéria na pauta de julgamentos do Tribunal Pleno Administrativo (ID 6158284).

Em resposta, o TJAC noticiou que o procedimento foi pautado para julgamento perante o Tribunal Pleno Administrativo, em sessão que se realizaria em 17/09/2025 (ID 6186432).

A Requerente, por sua vez, juntou nova petição aos autos, pleiteando (ID 6187553):

- a) Reconhecimento de que a política de atualização atualmente praticada no Estado do Acre — com congelamento das faixas de base de cálculo — viola as normas gerais da Lei 10.169/2000 e os princípios constitucionais que regem as taxas;
- b) Determinação (ou recomendação) à Corregedoria-Geral de Justiça do TJAC para que, imediatamente e/ou já no próximo provimento anual, promova a atualização conjunta dos valores dos emolumentos e das faixas de base de cálculo pelo INPC (observada a anterioridade), reequilibrando a tabela e restaurando a proporcionalidade entre faixas;
- c) Fixação de prazo razoável para apresentação, pelo TJAC, de proposta de ampliação e reestruturação das faixas (granularidade), à luz do art. 2º, III, “b”, da Lei 10.169/2000, com memória de cálculo e análise de impacto;
- d) Acompanhamento pela Corregedoria Nacional (CNN/CN/CNJ-EXTRA) do cumprimento, com relatórios e transparência das tabelas e memórias de cálculo, assegurada participação social (audiências/oitivas de usuários e entidades de classe);
- e) A expedição de recomendação geral aos Tribunais de Justiça para que, quando houver atualização por índice inflacionário, incluam também as faixas de base (quando existentes), evitando arrasto inflacionário e salto abrupto entre faixas, em conformidade com a Lei 10.169/2000 e a jurisprudência do STF sobre a natureza e limites das taxas.

Em 19/11/2025, as partes foram intimadas para, no prazo de 5 (cinco) dias, trazerem aos autos informações atualizadas acerca das providências adotadas pelo Tribunal Requerido para o atendimento do pedido objeto do presente feito (ID 6315258).

O TJAC esclareceu que o anteprojeto de lei pertinente foi encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Acre, em 8 de outubro de 2025, contudo ante o indicativo da Mesa Diretora do Poder Legislativo Estadual no sentido de que o anteprojeto estava a enfrentar significativa resistência quanto ao seu mérito, solicitou a suspensão da tramitação do referido anteprojeto de lei, a fim de retomar os estudos necessários ao aprimoramento da matéria, tanto sob o prisma redacional quanto político (ID 6330676).

Por meio do despacho de ID 6489013, determinou-se o encaminhamento dos autos à Corregedoria Nacional de Justiça para análise quanto à eventual incidência de sua competência e, subsidiariamente, à Coordenadoria de Gestão de Serviços Notariais e de Registro – CONR, para prestação de subsídios técnicos, nos termos do art. 2º, III, da Portaria CNJ nº 53/2020.

Em 04/05/2026, sobreveio aos autos parecer da Coordenadoria de Gestão dos Serviços Notariais e de Registro da Corregedoria Nacional de Justiça, aprovado pelo então Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Mauro Campbell Marques (ID n. 6523673).

O parecer assentou que os emolumentos extrajudiciais possuem natureza tributária, submetendo-se ao princípio da reserva legal, de modo que a alteração das faixas de valores previstas nas tabelas instituídas pela Lei Estadual nº 1.805/2006 não pode ser determinada por ato administrativo ou por decisão do CNJ. Destacou, ainda, que a Lei nº 10.169/2000 não estabelece dever de atualização automática dessas faixas segundo índices inflacionários, inexistindo ilegalidade, teratologia, desvio de finalidade ou outro vício de juridicidade no ato impugnado que justifique a intervenção deste Conselho, especialmente porque a pretensão formulada pressupõe alteração normativa a ser promovida pelos meios institucionais e legislativos próprios.

Ao final, opinou-se pela improcedência da pretensão do Requerente.

Os autos, diante disso, foram restituídos a este gabinete.

É o relatório.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0004756-08.2025.2.00.0000**

Requerente: **FORUM EMPRESARIAL DE INOVACAO E DESENVOLVIMENTO DO ACRE**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE - TJAC**

VOTO

A CONSELHEIRA NOÊMIA PORTO (Relatora):

Conforme relatado, a controvérsia submetida a este Conselho diz respeito à possibilidade de revisão do ato administrativo do Tribunal de Justiça do Estado do Acre que indeferiu o pedido de alteração, por via administrativa, das faixas de valores previstas nas tabelas de emolumentos instituídas pela Lei Estadual nº 1.805/2006.

Em vista da experiência e competência para a análise da matéria, adoto, como razão de decidir, a íntegra do parecer emitido pela Coordenadoria de Gestão de Serviços Notariais e de Registro – CONR e aprovado pelo Min. Mauro Campbell, então Corregedor Nacional de Justiça (ID 6523673):

II – FUNDAMENTAÇÃO.

1. A delimitação do objeto jurídico controvertido.

O cerne da presente celeuma cinge-se à verificação da regularidade ou irregularidade da omissão perpetrada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Acre em não promover, ao longo de dezoito anos, a correlata e indispensável atualização das faixas de referência de valores constantes da Tabela de Emolumentos fixada pela Lei Estadual nº 1.805/2006, o que, segundo a pujante demonstração da parte requerente, gerou um efeito, supostamente, distorsivo e confiscatório que onera desproporcionalmente o acesso aos registros públicos por parte dos cidadãos e das entidades produtivas daquela municipalidade federativa.

2. A admissibilidade do procedimento administrativo perante este Conselho Nacional de Justiça.

O Conselho Nacional de Justiça, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, tem competência constitucional, nos termos do art. 103-B, § 4º, I e II, da Constituição Federal, para zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal — que consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência — e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei.

O presente feito, embora tramite sob a classe de Procedimento de Controle Administrativo, tem por objeto a impugnação de ato administrativo proferido pela Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, em processo administrativo de natureza extrajudicial, que concerne à fiscalização dos serviços notariais e de registro nos termos do art. 236 da Constituição Federal.

O Conselheiro Relator, em despacho de 30 de março de 2026, acolheu com precisão a dubiedade de competência interna existente no âmbito do CNJ e determinou o envio dos autos à Corregedoria Nacional para que fosse analisada eventual incidência de sua competência, nos termos do art. 8º, § 1º, da Resolução CNJ nº 234/2016, bem como do art. 2º, III, da Portaria CNJ nº 53/2020, que atribui à CONR a competência consultiva para subsidiar a análise de pleitos relacionados a emolumentos extrajudiciais.

A meu ver, a competência material do CNJ decorre de três elementos cumulativos presentes nos autos. Primeiro, há um ato administrativo de órgão do Poder Judiciário estadual. Segundo esse ato foi praticado no âmbito da

organização e fiscalização dos emolumentos extrajudiciais, matéria que se projeta sobre a atividade notarial e registral. Terceiro, a pretensão deduzida não se volta, ao menos formalmente, contra a lei estadual em abstrato, mas contra a decisão administrativa que manteve inalteradas as faixas de valores e encerrou o expediente na Presidência do TJAC. Esse enquadramento é reforçado pelo histórico interno do tribunal: o expediente tramitou na Corregedoria, passou pela Presidência e também pelo Tribunal Pleno Administrativo, o que evidencia tratar-se de matéria administrativa interna do Judiciário local, e não de mera relação privada entre usuários e delegatários.

No que concerne à legitimidade ativa, o Fórum Empresarial de Inovação e Desenvolvimento do Acre ostenta a qualidade de associação civil de representação de interesses coletivos dos setores empresarial, agrícola e pecuário do Estado do Acre, comprovada pelo Estatuto Social e pela procuração juntados aos autos, e demonstra interesse jurídico legítimo na matéria, pois os seus associados e os agentes econômicos por ele representados são diretamente afetados pela política de emolumentos extrajudiciais impugnada. O pedido foi apresentado com instrução documental suficiente para a análise do mérito, tendo o Tribunal requerido apresentado informações tempestivas e completas.

Portanto, o feito encontra-se em condições de ser examinado quanto ao mérito.

3. A tese jurídica exposta pelas partes.

A parte postulante, em sua esmerada e detida fundamentação exordial, advoga com veemência que o congelamento deliberado e perene das faixas de valores estipuladas pela legislação estadual subverte por completo a equação econômico-financeira do arcabouço registral, transmudando uma taxa remuneratória de serviço público em um ardiloso instrumento de confisco indireto, argumentando que a defasagem ataca frontalmente o princípio republicano da eficiência e impede o livre exercício da ordem econômica consagrada constitucionalmente.

Por seu turno, em compasso de lídima dialética procedimental, o Tribunal de Justiça do Estado do Acre edificou suas razões de defesa pautado no postulado da separação de poderes, alegando ostentar irretocável higidez em sua deliberação de indeferimento, na exata medida em que careceria de permissivo legal autorizador para imiscuir-se nas faixas emolumentares de modo administrativo unilateral, além de afirmar peremptoriamente que a tabela atual atende às complexas exigências de financiamento do fundo de

aparelhamento do Poder Judiciário e da manutenção pecuniária das pequenas serventias situadas nos rincões interioranos mais desassistidos de seu vasto território.

4. Do mérito.

No mérito, a controvérsia administrativa não se resume a uma discordância econômica sobre o montante dos emolumentos praticados no Estado do Acre. O ponto central consiste em aferir se a manutenção, por longuíssimo período, das faixas de valores de referência dos atos notariais e de registro, sem atualização correspondente, mesmo diante da correção anual dos valores nominais dos emolumentos pelo INPC, preserva a juridicidade do sistema ou, ao revés, produz distorção estrutural incompatível com o regime normativo federal e com os princípios constitucionais que regem a atuação administrativa. É esse o núcleo material do litígio submetido ao controle do CNJ.

O requerente sustenta, em síntese, que o Tribunal de Justiça do Estado do Acre, ao rejeitar o pedido de atualização das faixas de valores, preservou modelo que, embora formalmente amparado na atualização anual dos emolumentos, teria se tornado materialmente desproporcional. Segundo a tese deduzida, a ausência de correção das faixas desde 2006 faz com que negócios juridicamente comuns e economicamente ordinários sofram erosões desarrazoadas, violando a determinação da Lei nº 10.169/2000.

Deveras, impende registrar que os emolumentos cobrados pelos serviços oferecidos pelas serventias extrajudiciais consistem em exações pecuniárias obrigatórias, estabelecidas pelo poder público, cobradas estritamente como forma de contraprestação devida pelo usuário diretamente interessado em face do serviço notarial ou de registro público prestado pelo particular no correito exercício de sua delegação estatal. Trata-se da materialização do custo repassado àquele que demanda a máquina registral para garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos negócios jurídicos de seu interesse privado, não se confundindo, em absoluto, com as receitas originárias do Estado ou com as tarifas cobradas por concessionárias de serviços públicos de natureza eminentemente mercantil e exploratória.

No que pertine à natureza jurídica desse instituto, o **Supremo** Tribunal Federal, em reiterados precedentes, consolidou que os emolumentos extrajudiciais detêm a indubitável e irrefutável qualificação de tributo, enquadrando-se com extremo rigor na espécie tributária da taxa remuneratória de serviços públicos. Essa categorização deriva do fato de que tais valores são cobrados em razão direta e inafastável do efetivo exercício do poder de polícia

fiscalizatório ou, de modo mais evidente, pela utilização compulsória de serviços públicos específicos e eminentemente divisíveis postos à disposição dos contribuintes singulares nas respectivas serventias. Os pressupostos fáticos de incidência da referida exação condicionam-se indelevelmente à prática cabal, comissiva e individualizada de um ato notarial ou registral perfeitamente delineado no ordenamento jurídico brasileiro. A materialização do fato gerador exige a ocorrência no mundo fenomênico de eventos como a lavratura de uma escritura pública de compra e venda imobiliária, a confecção de um instrumento de alienação fiduciária, ou a efetiva concretização de um ato de inscrição, averbação ou anotação no Registro de Imóveis, dependendo visceralmente da expressa solicitação do usuário interessado ou de determinação impositiva do arcabouço normativo vigente para a consecução da eficácia jurídica do ato almejado. Por seu turno, os estritos requisitos para a modulação quantitativa dos emolumentos demandam, por imperativo da Constituição Federal, a prévia, formal e cabal instituição ou majoração por intermédio de lei em sentido estrito, materializando o princípio da legalidade tributária, inviabilizando de forma categórica a estipulação, a exasperação ou a alteração das faixas de valores por meros decretos executivos, portarias correcionais, provimentos administrativos ou resoluções judiciais internas emanadas dos tribunais estaduais.

A escorreita inteligência do artigo 150, I, da Constituição Federal não deixa margem para elucubrações hermenêuticas permissivas, ao preconizar de forma lapidar que é terminantemente vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei formal que o estabeleça. Tratando-se os emolumentos extrajudiciais de inequívocas taxas remuneratórias, a modificação de suas bases de cálculo, de suas alíquotas ou de suas faixas de progressividade tarifária exige, inexoravelmente, a deflagração do escorreito processo legislativo estadual, com a consequente submissão da matéria ao crivo do parlamento local. É absolutamente defeso ao Poder Judiciário, no exercício de sua atípica função administrativa, substituir a vontade do legislador por resoluções ou provimentos correcionais de conveniência técnica.

Nessa exata linha, revela-se categoricamente insustentável a tese de que o congelamento deliberado das faixas justificaria uma atuação corretiva substitutiva por parte deste Conselho Nacional de Justiça. A autonomia administrativa e financeira assegurada ao Poder Judiciário pelo artigo 99 da Constituição da República não lhe confere um cheque em branco para legislar sobre matéria tributária em substituição ao poder competente. O Tribunal de Justiça do Acre, ao indeferir o pedido de alteração administrativa direta das

faixas, agiu — neste particular — com a prudência e a deferência constitucional que se esperam de uma Corte estadual, reconhecendo acertadamente a ausência de amparo legal para imiscuir-se nas faixas emolumentares de modo puramente administrativo e unilateral, sem lastro em lei formal.

Por igual e necessária consequência lógica, este Conselho Nacional de Justiça também não detém competência para, por decisão administrativa, determinar ao TJAC que edite normativa com percentual específico de atualização das faixas — seja o percentual de 146% pleiteado pelo Requerente, seja qualquer outro. Fazê-lo implicaria exercer, por via oblíqua e com roupagem correcional, competência legislativa tributária estadual que não lhe é atribuída pela Constituição Federal.

Avançando sobre a pretensão subsidiária deduzida pelo Requerente — no sentido de que este Conselho determine ao TJAC que elabore e remeta incontinenti projeto de lei à ALEAC —, faz-se imperioso tecer considerações ainda mais severas acerca dos limites da jurisdição correcional deste órgão. O artigo 96, inciso II, alínea 'b', do texto magno federal confere privativamente aos Tribunais de Justiça a competência e a iniciativa para propor ao respectivo Poder Legislativo estadual a alteração da organização e divisão judiciárias, bem como a fixação das custas e emolumentos que custeiam a prestação dos serviços delegados congêneres. Essa prerrogativa de iniciativa legislativa, confiada com exclusividade às cortes estaduais traduz uma competência que não cabe ao CNJ subjugar. A elaboração de um projeto de lei dessa envergadura demanda a realização de estudos complexos de sustentabilidade financeira, avaliações de impacto na arrecadação dos fundos de compensação e aparelhamento, e extensos diálogos interinstitucionais com as classes representativas dos notários e registradores — atividades que refogem ao controle puramente correcional e adentram a seara da discricionariedade administrativa autônoma de cada tribunal.

Estabilizadas essas premissas, o raciocínio jurídico não pode contentar-se com a simples proclamação dos limites do CNJ — o que levaria à mera improcedência total do pedido e ao fechamento dos olhos diante de uma distorção que o próprio Tribunal requerido, em ato formal e deliberativo, reconheceu publicamente em 2019. A equação constitucional mais exigente e, a um só tempo, mais fiel à missão institucional deste Conselho consiste em encontrar o ponto de equilíbrio entre dois imperativos igualmente legítimos: de um lado, o respeito à separação dos poderes e à competência legislativa

tributária estadual; de outro, o dever do CNJ de zelar pela observância dos princípios constitucionais que regem a atuação do Poder Judiciário e pela eficiência dos serviços delegados.

Esse ponto de equilíbrio não reside, como pretende o Requerente, na determinação administrativa de percentuais de atualização das faixas — medida que excede a competência do CNJ. Tampouco reside na pura e simples improcedência do pedido, que ignoraria a distorção estrutural comprovada e a confissão institucional do TJAC. O ponto de equilíbrio constitucional reside no reconhecimento formal da incompatibilidade da situação com o art. 2º, III, 'b', da Lei Federal nº 10.169/2000 e com os princípios da isonomia tributária e da proporcionalidade, combinado com a determinação de que o Tribunal de Justiça do Acre retome, com a devida celeridade e diligência, os esforços para a aprovação de projeto de lei que corrija a distorção identificada, apresentando à Corregedoria Nacional relatório circunstanciado sobre o andamento das tratativas legislativas em prazo a ser fixado pelo Relator.

Os fatos narrados nos autos são reveladores da inércia institucional que justifica essa determinação: o anteprojeto aprovado pelo Pleno Administrativo em 2019 ficou paralisado na ALEAC por seis anos, sem que o Tribunal adotasse medidas concretas para impulsionar sua tramitação. Somente após a instauração deste PCA e as determinações do Conselheiro Relator é que o TJAC encaminhou novo projeto (PL nº 155/2025) à ALEAC em outubro de 2025 — para logo em seguida solicitar a suspensão do trâmite diante da resistência política encontrada. A Corte, que em 2019 aprovou por unanimidade a necessidade de revisão das faixas, seis anos depois indeferiu administrativamente o pedido de atualização sob o fundamento de que 'a situação já se mostra adequada à realidade local'. Essa contradição interna nos atos do próprio Tribunal, devidamente documentada nos autos, não constitui exercício legítimo da discricionariedade político-institucional que a Constituição confere às Cortes estaduais; configura, sim, descontinuidade administrativa que o CNJ tem competência para endereçar, sem pretender legislar sobre matéria tributária.

A argumentação tecida pelo Tribunal no sentido de que o pedido passa pelo 'juízo de conveniência e oportunidade do Poder Judiciário', embora tecnicamente correta no que diz respeito à impossibilidade de determinação de percentuais específicos por ato correicional, não pode ser invocada para blindar indefinidamente a inação institucional diante de distorção jurídica publicamente reconhecida pelo próprio órgão. A prerrogativa de iniciativa legislativa não é uma imunidade ao controle de razoabilidade do exercício das funções institucionais do Tribunal — e o CNJ, no âmbito de sua competência

correcional, pode e deve apontar a incompatibilidade de uma situação com as normas gerais federais e determinar que a Corte se empenhe, com diligência e dentro de prazo razoável, em adotar as medidas institucionais ao seu alcance para saná-la.

A atuação correicional do Conselho Nacional de Justiça deve, em matéria como a presente, pautar-se por autocontenção qualificada. Isso significa reconhecer que há temas em que a linha entre controle de legalidade e substituição do gestor constitucionalmente competente é particularmente tênue. Emolumentos extrajudiciais, por sua natureza tributária, por seu enraizamento em lei estadual e por seus reflexos sistêmicos sobre a organização do serviço delegado, constituem precisamente um desses domínios sensíveis. Forçar, por decisão administrativa, a revisão estrutural das faixas, ainda que sob o argumento de restaurar a proporcionalidade, implicaria ingerência excessiva em espaço normativo que não pertence ao CNJ. Não se ignora que o requerente invoca, em reforço argumentativo, precedente do CNJ relativo ao Tribunal de Justiça do Paraná, no qual houve censura a reajuste de custas e emolumentos por ato administrativo sem amparo legal específico. A analogia, porém, não se mostra determinante para o caso sub judice. Naquele paradigma, questionava-se aumento promovido diretamente por via infralegal, em aparente extrapolação da reserva legal. Aqui, a situação é inversa: o tribunal recusou-se justamente a promover, administrativamente, alteração estrutural de faixas emolumentares sem respaldo legislativo formal. Em vez de extrapolação da competência, o que se verifica é precisamente contenção institucional.

A leitura global dos autos conduz, assim, à conclusão de que a presente demanda procura converter o PCA em instrumento de revisão material da política tributária estadual relativa aos serviços extrajudiciais. Ainda que a pretensão seja revestida de linguagem de legalidade, proporcionalidade e justiça social, seu conteúdo finalístico é o de obtenção, perante o CNJ, de resultado normativo que não foi alcançado no âmbito político-legislativo local. Tal deslocamento funcional do processo administrativo de controle não pode ser admitido. O Conselho não foi instituído para suprir, por deliberação própria, impasses legislativos estaduais nem para arbitrar a modelagem quantitativa de emolumentos com base em estudos econômicos concorrentes. Portanto, o indeferimento do presente procedimento administrativo se impõe porque não se evidencia, no ato administrativo emanado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Acre, qualquer ilegalidade ou vício no processo que permita a atuação deste CNJ.

Logo, não há espaço, neste feito, para determinar a atualização administrativa das faixas, para impor o índice de 146% sugerido pelo requerente, para compelir o tribunal a editar normativa substitutiva ou, ainda, para constrangê-lo, por ordem correicional, a encaminhar projeto de lei com conteúdo material pré-orientado. Qualquer dessas medidas implicaria usurpação indireta da competência legislativa estadual e desbordamento do papel institucional do CNJ.

Também não procede a tentativa de extrair da Lei Federal nº 10.169/2000 um dever jurídico imediato e autoexecutável de atualização periódica das faixas de incidência dos emolumentos segundo índices inflacionários. O diploma federal estabelece normas gerais e critérios balizadores para a fixação de emolumentos, inclusive a observância de faixas mínimas e máximas nos atos com conteúdo financeiro. Contudo, dele não se extrai, em termos literais ou sistemáticos, imposição de atualização automática anual das faixas nem autorização para que órgão administrativo nacional substitua o legislador local ou constranja o tribunal estadual a fazê-lo em termos quantitativos predefinidos. A norma geral orienta; não elimina a mediação legislativa estadual.

À guisa de conclusão, impõe-se o indeferimento do presente Procedimento de Controle Administrativo, porquanto a pretensão nele veiculada, embora fundada em argumento economicamente debatível e socialmente sensível, não revela ilegalidade administrativa manifesta no ato impugnado, mas busca, em verdade, obter por via correicional resultado normativo insuscetível de imposição por este Conselho. A correção de eventual defasagem estrutural das faixas de emolumentos do Estado do Acre, se reputada necessária pelos órgãos competentes, deverá ser perseguida pelos canais institucionais próprios, especialmente o processo legislativo estadual, não cabendo ao CNJ substituir-se ao Tribunal ou ao legislador local nessa tarefa

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opino pelo indeferimento do presente Procedimento de Controle Administrativo, uma vez que o ato administrativo impugnado, emanado do Tribunal de Justiça do Estado do Acre no bojo do Processo Administrativo nº 0006631-53.2023.8.01.0000, não revela ilegalidade manifesta, teratologia, desvio de finalidade ou vício de juridicidade apto a justificar a intervenção correicional deste Conselho Nacional de Justiça. Ao revés, a decisão que rejeitou a alteração direta das faixas de emolumentos por via administrativa mostra-se compatível com o regime constitucional da

reserva legal estrita em matéria tributária, tendo em vista a natureza jurídica dos emolumentos extrajudiciais como taxas remuneratórias de serviços públicos.

É o parecer.

Brasília, data registrada pelo sistema.

Agamenilde Dias Arruda Vieira Dantas

Magistrada Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça

O substancioso Parecer não merece qualquer reparo, preordenando a necessária solução a ser conferida ao feito.

Com efeito, os emolumentos extrajudiciais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos. Em consequência, a alteração de suas bases de cálculo, de suas alíquotas ou de suas faixas de progressividade tarifária submete-se ao princípio da reserva legal e ao processo legislativo constitucionalmente previsto.

Nessa perspectiva, não se mostra juridicamente possível determinar, por decisão administrativa deste Conselho, que o Tribunal requerido promova diretamente a atualização das faixas de emolumentos mediante a edição de ato infralegal ou administrativo, tampouco impor percentual específico de atualização, como almeja o Requerente. Fazer isso significaria interferir em uma matéria que pertence ao Poder Legislativo estadual.

Ressalta-se que o argumento da defasagem econômica nas faixas de referência de valores constantes da Tabela de Emolumentos fixada pela Lei Estadual nº 1.805/2006 não transforma, por si só, a decisão administrativa impugnada em ato ilegal ou teratológico. O controle exercido por este Conselho, nos termos do art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal, tem por objeto a legalidade dos atos administrativos do Poder Judiciário, não se confundindo com a revisão material da política tributária estadual ou com a substituição das instâncias constitucionalmente competentes para promover eventuais alterações normativas.

De igual modo, a Lei Federal nº 10.169/2000, embora estabeleça normas gerais e critérios para a fixação dos emolumentos, não institui dever jurídico imediato e autoexecutável de atualização automática das faixas de valores dos atos notariais segundo determinados índices inflacionários, nem autoriza que este Conselho imponha ao Tribunal requerido a adoção de percentual específico ou a formulação de projeto de lei com conteúdo previamente definido.

A toda evidência, a pretensão deduzida no presente PCA, em última análise, busca obter, pela via do controle administrativo, resultado normativo cuja implementação depende dos meios institucionais próprios, notadamente, do processo legislativo estadual, não sendo dado ao Conselho Nacional de Justiça substituir-se ao Tribunal de Justiça ou ao Poder Legislativo local na definição da estrutura quantitativa dos emolumentos extrajudiciais.

Ante o exposto, acolhendo o parecer expedido pela Coordenadoria de Gestão dos Serviços Notariais e de Registro – CONR, e com fundamento no art. 25, X, do RICNJ[1], **julgo improcedente o pedido.**

É como voto.

Intimem-se.

Após as providências de praxe, arquivem-se.

Brasília, data registrada no sistema.

Conselheira **NOEMIA PORTO**

Relatora

[1] Art. 25. São atribuições do Relator: [...] X - determinar o arquivamento liminar do processo quando a matéria for flagrantemente estranha às finalidades do CNJ, bem como a pretensão for manifestamente improcedente, despida de elementos mínimos para sua compreensão ou quando ausente interesse geral; [...] XII – julgar monocraticamente pedido quando houver: [...] d) manifesto confronto com Resolução ou Provimento do CNJ.

Assinado eletronicamente por: **NOEMIA PORTO**

29/09/2026 12:33:19

260929123318948000000062041

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **6784571**

IMPRIMIR

GERAR PDF