

PPP 496/2019 CGJPE

CONSULENTE: André Veloso Machado Guerra de Moraes – Oficial Titular 2º Ofício de Imóveis de Caruaru

INTERESSADO: Corregedoria Geral da Justiça do estado de Pernambuco

EMENTA: LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS EM TABELIONATOS DE NOTAS SEM CONSTAR NACIONALIDADE DO CÔNJUGE DO ADQUIRENTE – ATO IRREGULAR – JUSTA CAUSA PARA DEVOLUÇÃO DO TÍTULO PELO OFICIAL DE REGISTRO – NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO SEM CUSTOS PARA O USUÁRIO SOB PENA DE ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Aprovo o parecer do MM. Juiz Auxiliar da Corregedoria, por seus fundamentos, os quais adoto.

Publique-se.

Recife, 19 de junho de 2019.

Desembargador Fernando Cerqueira Norberto dos Santos

Corregedor Geral da Justiça

Consulta nº 330/2018 – CGJ

Tramitação nº 512/2018

Consulente : Petrônio Barbosa de Arruda

Advogado: Israel Dourado Guerra Filho – OAB/PE 16.299

Interessado : Corregedoria Geral da Justiça de Pernambuco – CGJ

CONSULTA

Trata-se de Consulta formulada por Petrônio Barbosa de Arruda, na qual indaga o que segue:

Cabe ao Município a fiscalização do delegatário titular ou responsável por cartório sobre atos e fatos referentes a tributos excluídos de sua competência?

O delegatário está obrigado a fornecer documentos estranhos aos tributos fiscalizados pelo Município?

Vista à ARIPE que não apresentou parecer.

É o relatório, em síntese.

O Brasil é uma república federativa formada pela união indissolúvel de Estados, Municípios e o Distrito Federal (art. 1º da CF/88). “ *A maneira mais simples de definir Estado Federal é caracterizá-lo como uma forma de organização e de distribuição do poder estatal em que a existência de um governo central não impede que sejam divididas responsabilidades e competências entre ele e os Estados-membros*” 1 .

A Carta Magna outorgou aos entes políticos a competência para elaborar leis que tratem de tributos e das relações jurídicas a eles corolárias. Nessa esteira, o art. 24 da Constituição prevê que a União, os Estados e o Distrito Federal possuem competência legislativa concorrente sobre direito tributário, restando à União legislar sobre as normas gerais e aos Estados sobre as regras suplementares (art. 24, §2º CF/88). Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena para atender as suas peculiaridades (art. 24, §3º CF/88).

Outrossim, no art. 30, III, a Carta da República deixa expresso que compete aos Municípios instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei.

Importante registrar que essa competência legislativa não se confunde com a competência tributária, esta última de enorme relevância para a consulta sob análise. Isso porque enquanto a competência legislativa designa o poder de editar normas sobre a matéria tributária, a competência tributária em si representa o poder – na linha do federalismo cooperativo – do ente criar ou majorar o tributo.

BARBOSA, Antonio José. **O federalismo brasileiro**. Jovem Senador. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/jovensenador/home/arquivos/textos-consultoria/o-federalismo-brasileiro>. Acessado em 11 de junho de 2019.

Hamilton Castardo destaca que “a competência tributária atribui aos integrantes da federação a possibilidade de instituir tributo, outorgada pela Constituição, e observadas as disposições nela contidas, exercido por meio da lei” 2 .

A doutrina majoritária e a jurisprudência consolidada adotam a teoria pentapartide para classificar as espécies tributárias em impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições sociais e empréstimos compulsórios. Com relação aos impostos, a Constituição dividiu do seguinte modo a competência privativa de cada ente:

À União: o Imposto de Renda, Imposto de Exportação, Imposto de Importação, Imposto sobre Propriedade Territorial Rural, Imposto sobre operações Financeiras, Imposto sobre Grandes Fortunas, Imposto sobre Produtos Industrializados, Imposto Extraordinário de Guerra, Imposto Residual;

Aos Estados: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores, Imposto Transmissão Causa Mortis e Doação, Imposto sobre Circulação de Mercadorias;

Aos Municípios: Imposto Predial e Territorial Urbano, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis, Imposto sobre serviços de qualquer natureza;

A bem da verdade, a repartição das receitas tributárias é um dos pressupostos da federação, visto que a independência financeira é essencial para garantir a autonomia dos entes federados, ainda que essa autonomia seja limitada juridicamente.

Por essa razão, não causa estranheza que uma das características da competência tributária seja a indelegabilidade. De fato, “ *A característica mais importante da competência tributária é a sua indelegabilidade; é intransferível e exclusiva, vedando que o titular de tal competência não possa repassá-la a outro Poder ou outra entidade de direito público*” . **Logo, de forma bem sucinta: a competência tributária não se transfere.**

Todavia, não se pode olvidar que a capacidade tributária ativa é transferível, haja vista o art. 7º do Código Tributário Nacional, o qual autoriza a delegação das funções de arrecadar, fiscalizar ou executar leis tributárias. Nesse sentido, prevê tal dispositivo que:

“Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição . § 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir. § 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido. § 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos”.

Segundo Josiane Minardi:

“ [...] a indelegabilidade abrange a competência tributária (instituição e majoração). Isso porque, enquanto a competência tributária – que consiste na criação e majoração de tributo – é indelegável, as funções administrativas de arrecadar, fiscalizar tributos e executar leis, que compreendem a Capacidade Ativa Tributária, podem sim ser delegadas” 3 .

Nesse mesmo sentido:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA. CLASSIFICAÇÃO DE PRODUTOS VEGETAIS. D.L. 1.899/81. I. - **HIPÓTESE EM QUE SE CONFIGURA EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA A JUSTIFICAR A INSTITUIÇÃO DA TAXA. CAPACIDADE TRIBUTÁRIA ATIVA: POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO. A COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA, QUE SE DISTINGUE DA CAPACIDADE TRIBUTÁRIA, E QUE É INDELEGÁVEL** . II. - AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. (AI 133645 AgR, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 13/11/1990, DJ 14-12-1990 PP-15112 EMENT VOL-01606-02 PP-00294)”. (grifos nossos).

Denota-se, pois, que a competência tributária não se transfere, mas a capacidade tributária ativa, isto é, o poder de arrecadar, fiscalizar tributos e executar leis, é delegável. A delegação da capacidade ativa tributária não extingue a competência tributária originária do ente.

O exemplo costumeiramente citado nessas hipóteses é o caso do Imposto sobre a propriedade territorial rural – ITR. Conforme o artigo 153 da Constituição Federal, o ITR é de competência exclusiva da União. Nada obstante, dito imposto será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

CASTARDO, Hamilton Fernando. **Direito Tributário na Prática/ Hamilton Fernando Castardo**. – 4ª ed. – São Paulo: 2017, epub.
MINARDI, Josiane. Manual de Direito Tributário / Josiane Minardi – 6. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2019, p. 55.

Debruçando-se sobre o assunto, destaco a Lei 11.250, de 27 de dezembro de 2005, a qual regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal. Afirma o art. 1º da referida Lei que:

“Art.1º **A União**, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, para fins do disposto no inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal, **poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, visando a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural**, de que trata o inciso VI do art. 153 da Constituição Federal, sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria da Receita Federal”. (grifos nossos)

Lançadas tais digressões, retorno à dúvida indagada, qual seja, (I) cabe ao Município a fiscalização do delegatário titular ou responsável por cartório sobre atos e fatos referentes a tributos excluídos de sua competência?; e (II) o delegatário está obrigado a fornecer documentos estranhos aos tributos fiscalizados pelo Município?

É indiscutível que os Oficiais de Registro e de Notas, na qualidade de delegatários do poder público, estão sujeitos à fiscalização, máxime em questões de obrigações acessórias ou principais tributárias. A título ilustrativo, junto alguns dispositivos do Código de Normas que versam sobre obrigações tributárias:

“Art. 203 - A. O tabelião e o registrador são os contribuintes e os responsáveis pela obrigação tributária decorrente do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS, sendo vedada qualquer cobrança a esse título ao tomador do serviço.

[...]

Art. 243. Além dos livros necessários à lavratura e controle dos atos notariais, o tabelião ou notário deverá arquivar, em meio eletrônico ou físico, todos os documentos exigidos pelas leis vigentes para a prática do ato realizado bem como, as guias do recolhimento do Sistema de Controle da Arrecadação das Serventias Extrajudiciais – SICASE, em especial:

[...] VII – arquivo de relatórios das Declarações de Operações Imobiliárias (DOI), da Receita Federal do Brasil, e de recolhimento do Imposto de transmissão de bens Imóveis (ITBI) ou de Causa Mortis e Doação (ICD).

[...]

Art. 308. O tabelião deverá enviar, mensalmente, à Receita Federal do Brasil, até o último dia útil do mês subsequente ao da lavratura do instrumento, independentemente do valor da operação imobiliária, a Declaração de Operações Imobiliárias – DOI, comunicada via Internet através de programa específico”.

Destarte, à luz do que foi exposto, concluo que, a princípio, os Municípios não podem fiscalizar ou exigir documentos estranhos aos tributos que são de sua competência. Entretanto, a Ordem Jurídica permite a delegação da capacidade tributária ativa o que autoriza outro ente a fiscalizar, arrecadar e/ou executar leis que tratem de tributos não inseridos na sua competência tributária. Assim, nas hipóteses que detiver a capacidade tributária ativa, podem os Municípios fiscalizar os delegatários a respeito de atos e fatos referentes a tributos excluídos de sua competência e, por conseguinte, exigir documentos a estes relacionados.

Salvo melhor Juízo, é o parecer que respeitosamente submeto à apreciação do Ex. mo Corregedor-Geral de Justiça do Estado de Pernambuco.

Recife, 12 de junho de 2019

Carlos Damião Lessa

Juiz Corregedor Auxiliar dos Serviços Notariais e de Registro da Capital