



UNIVALE
Faculdades Integradas do Vale do Ivaí

CURSO DE DIREITO

FABÍOLA KOCEMBA FONTES

**A ATUAÇÃO DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA FISCALIZAÇÃO
TRIBUTÁRIA**

**IVAIPORÃ – PR
2023**



UNIVALE
Faculdades Integradas do Vale do Itaipó

FABÍOLA KOCEMBA FONTES

**A ATUAÇÃO DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA FISCALIZAÇÃO
TRIBUTÁRIA**

Artigo Científico para o Trabalho de Curso (TC), apresentado pela acadêmica Fabíola Kocemba Fontes ao Professor Orientador Me. Carlos Maykel Gonçalves, na disciplina de Metodologia do Trabalho Jurídico e Trabalho de Curso, do **CEB** de Direito, com o objetivo de obtenção de nota parcial bimestral.

**IVAIPORÃ – PR
2023**

A ATUAÇÃO DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA

THE PERFORMANCE OF THE REAL ESTATE REGISTRY IN TAX INSPECTION

FONTES, Fabíola Kocemba¹
GONÇALVES, Carlos Maykel ²

RESUMO

O presente artigo abordou a temática do Registro de Imóveis, analisando sua função, natureza jurídica, princípios basilares e sua importância na proteção da publicidade, autenticidade e segurança jurídica. Para cumprir tal objetivo, foi utilizada uma revisão bibliográfica abrangente, a fim de examinar a atuação do oficial registrador na fiscalização tributária e a possibilidade de responsabilização civil atribuída ao registrador nesse contexto. Para isto, foram examinados os tributos que incidem na transmissão de propriedades imóveis – urbanas e rurais – e que devem ser fiscalizados pelo oficial no momento do registro, sob pena de responsabilização do registrador, tanto na esfera civil quanto tributária.

Palavras-chave: registro de imóveis; direito registral; direito tributário; responsabilidade civil.

ABSTRACT

This article addressed the thematic advertising of the Property Registry, analyzing its function, legal nature, basic principles and its importance in protecting protection, obedience and legal certainty. To fulfill this objective, a comprehensive bibliographical review was used, in order to examine the performance of the official registrar in tax taxation and the possibility of civil liability attributed to the registrar in this context. For this, the taxes that affect the transmission of residential properties – urban and rural – and which must be inspected by the official at the time of registration, under penalty of liability of the registrar, both in the civil and tax spheres, were examined.

Keywords: real estate registration; registration right; tax law; civil responsibility.

¹ KOCEMBA, Fabíola Kocemba. Graduanda do curso de Direito das Faculdades Integradas do Vale do Ivaí, endereço eletrônico: fabiolakocemba@gmail.com.

² GONÇALVES, Carlos Maykel. Professor titular do Curso de direito das Faculdades Integradas do Vale do Ivaí. Especialista em Direito Civil e Tributário, endereço eletrônico: profcarlosmg@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O Registro de Imóveis é fundamental na garantia da autenticidade, publicidade e segurança jurídica das transações imobiliárias. No Brasil, a atividade de registro é desempenhada pelos registradores de imóveis, delegados do Poder Público, que possuem a importante função de conferir validade jurídica aos atos e contratos que envolvam direitos reais sobre bens imóveis.

Além disso, possuem relevante papel na fiscalização tributária, atuando como colaboradores na arrecadação dos tributos incidentes sobre as transações imobiliárias.

No presente artigo, será abordada a atuação do registrador de imóveis na fiscalização tributária, mais especificamente em relação à responsabilidade decorrente dessa atividade. A responsabilidade civil do registrador de imóveis é um tema de grande relevância no âmbito jurídico, pois envolve as consequências legais e financeiras que podem advir de sua conduta durante o exercício de suas funções.

Dessa forma, este trabalho tem como objetivo explorar a responsabilidade civil do registrador de imóveis no contexto da fiscalização tributária, examinando os fundamentos legais. Serão analisados os impostos que deverão ser fiscalizados pelo oficial no momento do registro, bem como os critérios utilizados para determinar sua responsabilidade em casos de negligência, omissão ou erro no desempenho de suas atividades. A compreensão desses aspectos contribuirá para uma melhor compreensão do sistema registral imobiliário e para a busca de eficiência e segurança nas transações imobiliárias.

2 NOÇÕES GERAIS SOBRE O REGISTRO IMOBILIÁRIO

Inicialmente, para que se compreenda a importância do Registro de Imóveis, são necessárias algumas considerações sobre o direito de propriedade, que possui previsão constitucional como direito fundamental e se encontra como base do sistema capitalista adotado pelo Brasil. Pode-se dizer, ainda, que a propriedade se configura como fonte dos demais direitos reais, isto porque estes só existirão em decorrência daquela. Como define Maria Helena Diniz:

A propriedade, por estar na base da estrutura social capitalista, configura-se, nesse sistema de apropriação de riquezas em que vivemos e em relação à estrutura política do País, como espinha dorsal do direito real. Deveras, a propriedade constitui o direito real mais amplo, por incidir sobre um bem (móvel ou imóvel) próprio, podendo seu titular dele usar, fruir e dispor, sem intervenção de quem quer que seja [...]. (DINIZ, 2010, p. 37)

Com base nestas considerações, pode ser definida a propriedade imobiliária – que interessa ao presente estudo – como sendo o direito que a pessoa (física ou jurídica) tem de usar, gozar e dispor de um bem imóvel, além de poder reivindicá-lo de quem injustamente o detenha. Assim, a propriedade imóvel é o direito real que confere ao seu titular diversos poderes e prerrogativas sobre um determinado bem imóvel, fundamentado na ideia de que o proprietário possui o domínio absoluto sobre o bem.

Neste sentido, apenas terá propriedade sobre um imóvel aquele em cujo nome o imóvel estiver registrado, ou seja, além do acordo de vontades entre as partes, será imprescindível o registro do bem na circunscrição imobiliária competente. Assim, não basta que se tenha um “título causal”, como uma escritura pública, um instrumento particular ou uma carta judicial, isto porque tais títulos produzem efeitos apenas entre os envolvidos no negócio jurídico. Desta maneira, complementa Venício Antônio de Paula Salles:

Estes títulos possuem valor próprio, ínsito e inconteste. Possuem validade bilateral que vincula as “pessoas” envolvidas na transação negocial ou no processo judicial. Manifestada a vontade, reproduzida em forma contratual, o negócio vale integralmente para o âmbito bilateral dos contratantes. Na compra e venda, que é ato ou contrato bilateral típico, os efeitos decorrentes do contrato são completos ou integrais para as partes envolvidas no instrumento. O mesmo ocorre na formação dos títulos judiciais, pois seus efeitos repercutem apenas na órbita das partes envolvidas. O registro imobiliário do contrato ou da escritura, bem como da decisão judicial, por força da publicidade inerente a este ato de registro, imprime ao negócio e à decisão uma expansão eficaz, na medida em que esta passa a produzir e a irradiar efeitos também para a órbita de direitos de terceiros, conferindo ao ato jurídico abrangência erga omnes. Ocorre, portanto, esse alargamento eficaz provocado pelo registro, que é uma das marcas ínsitas ao direito de propriedade, que tem como característica a sua oponibilidade contra todos e não só contra o alienante ou ex-titular do domínio. (SALLES, 2011, p. 4)

Surge daí a importância da função do registro imobiliário que, segundo Diniz (2010), assegurará a possibilidade da identificação da coisa e de seu atual titular, garantindo a autenticidade, a segurança e a produção dos efeitos dos atos jurídicos,

sejam estes constitutivos, translativos, declaratórios ou extintivos de direitos reais sobre imóveis. O registro imobiliário confere publicidade aos direitos sobre os imóveis, permitindo que terceiros tenham conhecimento da titularidade e de quaisquer ônus ou restrições que incidam sobre a propriedade. Isto promove a segurança jurídica, evitando conflitos de interesse e impedindo que pessoas adquiram um imóvel sem saber de eventuais ônus que possam existir sobre ele.

Além disso, o ato de registro possui fé pública, ou seja, presume-se que as informações ali contidas são verdadeiras. Portanto, o regime registrário estabelece uma forma objetiva de prova da propriedade, tornando-se um instrumento importante na resolução de litígios envolvendo a propriedade imobiliária.

O registro contribui, ainda, para a ordenação do mercado imobiliário e para o desenvolvimento econômico, contribuindo na melhora do ambiente de negócios e na circulação do crédito. Isso porque é por meio do Registro de Imóveis que indivíduos e empresas podem realizar investimentos e adquirir empréstimos usando suas propriedades imobiliárias como garantia, bem como o Estado pode fiscalizar seguramente a arrecadação de impostos, viabilizando aos cidadãos o fornecimento de serviços públicos. Além disso, o registro imobiliário permite o controle estatal sobre as propriedades, possibilitando a fiscalização e a aplicação de normas urbanísticas e ambientais.

No Brasil, a Constituição Federal optou por instituir o exercício em caráter privado das atividades notariais e de registro, por meio de delegação do poder público. Conforme artigo 236:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses. (BRASIL, 1994)

A delegação é o instituto de direito administrativo pelo qual a administração atribui uma atividade própria a um ente privado ou público. No caso do serviço notarial e registral, a Administração atribui a uma pessoa física (o notário e o registrador)

funções que caberiam ao Estado. Estes delegatários, portanto, são particulares que desempenham funções titulares do Estado, colaborando com a administração pública, sem se enquadrar na definição de funcionário público. Segundo, Maria Helena Diniz:

O oficial registrador substitui o Poder Público, sendo um delegado seu; assim, deverá agir dentro dos limites impostos pelo Estado. Por ser um delegado de função pública, executa-a em seu nome e por sua conta e risco, como particular, embora no interesse coletivo, submetendo-se ao controle do Poder Público. (DINIZ, 2010, p. 716)

A delegação difere da outra modalidade de descentralização que é a outorga, pois esta consiste na transferência tanto da titularidade quanto da execução do serviço público. Portanto, o Registrador de Imóveis é um particular que exerce a função pública de registro e, para isto, deve respeitar as regras impostas ao funcionamento dos serviços públicos, em especial a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/73) e a Lei dos Notários e Registradores (Lei nº 8.935/94). Neste sentido, complementa Maria Helena Diniz:

O registro público realiza-se numa serventia especial, legalmente criada, que funciona sob ordens de serventuário autorizado a exercer, na comarca, a função de registrar, sendo controlado pelo órgão competente do Tribunal de Justiça de cada estado, estando submetido à autoridade do juiz corregedor, superior hierárquico imediato do oficial, encarregado de fiscalizar o registro, decidindo dúvidas, reclamações e representações dos interessados ou do Ministério Público. O Cartório de registro imobiliário presta serviço público, por ser o órgão incumbido pelo Estado de acolher, conferir, transpor para seus livros e guardar declarações e negócios imobiliários, dando-lhes a necessária publicidade, comprovando-os. (DINIZ, 2010, p. 49)

O Registro de Imóveis deve realizar suas atividades fundado no princípio da legalidade, segundo o qual o registrador deve se atentar ao rol taxativo de títulos registráveis que se encontra no artigo 167, II, da Lei 6.015/73. Portanto, quando apresentado um título ao Registro de Imóveis, o registrador deve verificar se ele possui os requisitos legais e se encontra dentre aqueles elencados no dispositivo mencionado.

O princípio da legalidade no Registro de Imóveis deve, ainda, ser compreendido no sentido de que o registrador deve pautar suas decisões e análises exclusivamente com base na lei, devendo garantir a segurança jurídica e a proteção dos direitos dos envolvidos, bem como a correta interpretação e aplicação das normas. Implica que o registrador deve verificar se os atos apresentados estão em conformidade com as

exigências legais, incluindo a validade das partes envolvidas, a capacidade jurídica, a existência de ônus ou restrições sobre o imóvel, entre outros aspectos. O registrador também deve realizar uma análise minuciosa dos documentos apresentados, certificando-se de sua autenticidade e de que são suficientes para a formalização do registro.

Desta maneira, o registrador de imóveis desempenha um papel crucial na aplicação do princípio da legalidade, assegurando que os registros imobiliários sejam feitos de acordo com a legislação vigente. Sua atuação contribui para a segurança e a confiabilidade do sistema registral, garantindo a proteção dos direitos dos proprietários e a correta circulação dos bens imóveis.

3 O REGISTRADOR DE IMÓVEIS E A FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA

Um dos deveres dos notários e registradores é a fiscalização do recolhimento dos tributos, devendo ser verificado o pagamento de todos os impostos que incidem sobre o ato a ser por eles praticado (KUMPEL; FERRARI, 2020). Esta função está prevista no artigo 289 da Lei nº 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), que dispõe: “No exercício de suas funções, cumpre aos oficiais de registro fazer rigorosa fiscalização do pagamento dos impostos devidos por força dos atos que lhes forem apresentados em razão do ofício” (BRASIL, 1973, p. 55). No mesmo sentido, complementa a Lei nº 8.935/94 (Lei dos Notários e Registradores), em seu artigo 30, inciso XI: “São deveres dos notários e dos oficiais de registro: [...] fiscalizar o recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que devem praticar” (BRASIL, 1994, p. 5).

Assim, no momento da conferência do título apresentado ao Cartório de Registro de Imóveis para registro ou averbação na matrícula do imóvel, é imprescindível que o oficial, seus substitutos e escreventes analisem o comprovante de pagamento do imposto que incide sobre o ato praticado.

Em caso de descumprimento desta regra, caberá o disposto pelo Código Tributário Nacional:

Art. 134. Nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, respondem solidariamente com este nos atos em que intervierem ou pelas omissões de que forem responsáveis: [...]

VI - os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício. (BRASIL, 1966, p. 18)

Portanto, no momento do registro, é fundamental que seja rigorosamente fiscalizado pelo oficial o pagamento dos impostos que incidem na transferência da propriedade imóvel, sob pena de se tornar devedor solidário da satisfação do tributo.

Trata-se de cabimento da solidariedade tributária, que ocorre quando existem, no polo passivo na mesma obrigação, dois devedores, “tornando-a indivisível, ou seja, qualquer um dos dois, ou quantas pessoas estejam envolvidas, podem ser demandados isoladamente ou em conjunto pela dívida toda”, conforme ensina Carneiro (2020). Nesse mesmo sentido, complementa-se:

[...] a responsabilidade tributária afigura-se como um instituto em que um terceiro, que não seja o contribuinte, e, também, não guarde relação direta e pessoal com o fato gerador descrito na legislação, será responsabilizado pelo adimplemento da obrigação principal devida. Isso porque o terceiro possui alguma espécie de vínculo com o contribuinte originário ou com o fato gerador previsto. Em outras palavras, a responsabilidade tributária de terceiros é a **hipótese em que, segundo previsão legal, a uma pessoa estranha a relação tributária originária é atribuído o dever de adimplemento de determinado tributo, quando este não foi pago pelo real devedor.** (SOUZA; MACHADO, 2015, Online, grifo do autor)

Esta função de fiscalizar, no entanto, é restrita à verificação da existência de arrecadação do imposto (ou eventual isenção), não sendo competência do oficial analisar o mérito ou os valores do tributo:

O dever de fiscalizar o recolhimento de imposto incidente sobre ato submetido a exame tem um limite básico: o oficial não é agente fiscal, habilitado à avaliação substancial do tributo devido, nem substitui quem o seja, pois a tanto não se estende a delegação. Cabe-lhe apenas exigir certidão negativa, de isenção, de não incidência quanto ao tributo de que cuide o negócio jurídico, expedida pela respectiva autoridade fiscal competente. (CENEVIVA, 2010, p. 168)

Este entendimento, de que a fiscalização do registrador se limita à averiguação do recolhimento do tributo, mas não de seu valor, está consolidado pela jurisprudência, conforme expõe Rêgo (2019), que compilou em sua obra os seguintes julgados:

REGISTRO DE IMÓVEIS - dúvida julgada improcedente determinando o registro do formal de partilha - recusa do Oficial de Registro de Imóveis fundada na necessidade de manifestação da Fazenda Pública sobre o acerto

do recolhimento do ITCMD - Impossibilidade de análise do mérito do título judicial - possível divergência quanto ao valor do tributo que comporta cobrança pela Fazenda na esfera administrativa e judicial - inexistência de impedimento para o registro - Recurso não provido. (TJ-SP, 2013)

Em conformidade foi o julgamento da Apelação Cível CSM n. 0002604-73.2011.8.0025 julgada em 20/09/2012, relator Desembargador Renato Nalini, Corregedor: “Ao Oficial cabe fiscalizar, sob pena de responsabilização pessoal, a existência da arrecadação do imposto previsto e a oportunidade em que foi efetuada. O montante, desde que não seja flagrantemente equivocado, extrapola a sua função”.

Fica, portanto, consolidado que a atuação do registrador de imóveis na fiscalização tributária fica restrita à existência da arrecadação, sendo que fiscalizar o valor do montante do tributo extrapola sua função. Assim, passa-se à análise dos impostos que incidem sobre a propriedade imóvel, que devem ser comprovadamente recolhidos antes de realizado o registro na matrícula.

3.1 IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

O ITR, Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural, é um tributo de competência da União, previsto no artigo 153, VI, da Constituição Federal, bem como nos artigos 29 e seguintes do Código Tributário Nacional e na Lei nº 9.393/1996. Segundo Cavalcanti (2022), este tributo tem como principal característica o caráter extrafiscal, visando incentivar e viabilizar a efetiva utilização dos imóveis rurais em conformidade com sua função social.

Tal imposto possui como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, como se observa pelo artigo 2º do Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, *in verbis*:

Art. 2º do Decreto nº 4.382/2002. O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, de apuração anual, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano. (BRASIL, 2002, p.1)

No mesmo sentido, reforça o CTN, em seu artigo 29, a competência da União para a instituição do ITR, definindo como fato gerador a “propriedade, o domínio útil

ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localizada fora da zona urbana do Município”. (BRASIL, 1966, p. 4)

Como mencionado, o ITR possui caráter extrafiscal, ou seja, sua finalidade vai além da arrecadação, pois utiliza um sistema de alíquotas proporcionais e progressivas, que varia segundo o grau de utilização da área rural. Assim, busca desestimular os latifúndios pouco produtivos, garantindo um tratamento mais benéfico aos pequenos produtores rurais.

Em relação ao registro da propriedade imóvel rural, é necessária a atenção ao artigo 21 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, *in verbis*:

Art. 21. É obrigatória a comprovação do pagamento do ITR, referente aos cinco últimos exercícios, para serem praticados quaisquer dos atos previstos nos arts. 167 e 168 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos) observada a ressalva prevista no caput do artigo anterior, *in fine*. (BRASIL, 1996, p. 7)

Portanto, para a realização de quaisquer registros e averbações na matrícula do imóvel rural, é necessário que seja comprovado o pagamento do ITR, referente aos 5 (cinco) últimos exercícios. Esta regra só é dispensada quando se tratar de concessão de financiamento ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

3.2 CERTIFICADO DE CADASTRO DE IMÓVEL RURAL (CCIR)

Apesar de não ser um imposto, o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) é documento indispensável para que seja realizado qualquer registro em matrícula de imóvel rural, desde 1º de janeiro de 1967, conforme prevê a Lei 4.947/66, em seu artigo 22, § 1º: “Sem apresentação do Certificado de Cadastro, não poderão os proprietários, a partir da data a que se refere este artigo, sob pena de nulidade, desmembrar, arrendar, hipotecar, vender ou prometer em venda imóveis rurais”. (BRASIL, 1966, p. 7)

Assim, o documento serve para comprovar a regularidade do imóvel, ou seja, comprova que o imóvel rural está inscrito no SNCR (Sistema Nacional de Cadastro Rural) e contém informações sobre o titular, a área, localização, exploração e classificação fundiária do imóvel rural (REZENDE, 2022, Online), devendo ser

apresentado junto com o comprovante de quitação do ITR referente aos últimos 5 (cinco) exercícios.

3.3 IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS *INTER-VIVOS* (ITBI)

Ainda que previsto no artigo 35 do CTN como um imposto de competência estadual, tal dispositivo encontra-se atualmente derogado, adequando-se ao disposto pela CF em seu artigo 156, inciso II e §2º, inciso II, que prevê a competência municipal deste imposto.

Conforme conceituado por Sabbag (2022, p. 1043): O ITBI é o imposto que “incide sobre a transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis [...] e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição”. Neste mesmo sentido, complementa Cavalcanti (2022, p. 540):

O Código Civil brasileiro define, em seu artigo 1.245, que a transmissão imobiliária inter vivos se dá “mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis”. Na sequência, o § 1º é enfático ao consignar que, “Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel”, o que ocorre mediante a averbação da transferência da propriedade ou da cessão dos direitos reais e de compra e venda na matrícula do imóvel junto ao Registro de Imóveis competente. O Supremo, ao apreciar o Tema 1124 da repercussão geral, fixou a seguinte tese “O fato gerador do imposto sobre transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI) somente ocorre com a efetiva transferência da propriedade imobiliária, que se dá mediante o registro”. O racional que se extrai do entendimento firmado é no sentido de que, enquanto a escritura de tais transferências não for registrada, não há fato gerador do ITBI.

Portanto, considerando que o fato gerador do ITBI somente ocorre com a efetiva transferência da propriedade imobiliária, é comum que o tabelião de notas adie o recolhimento do imposto, incumbindo ao Registrador de Imóveis a fiscalização de seu pagamento. Entretanto, vale ressaltar que, caso a legislação municipal disponha em contrário, será necessário o recolhimento como requisito para ser lavrada a Escritura Pública.

3.4 IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÕES (ITCMD)

O Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações (ITCMD) está fundamentado no artigo 155 da Constituição Federal, que prevê a competência estadual (e do Distrito Federal) para seu recolhimento. Este imposto incide sobre as transmissões não onerosas de quaisquer bens ou direitos provenientes de doação ou de falecimento de pessoa natural.

Assim, tem-se o ITCMD causa mortis e o ITCMD doação. O primeiro, conforme Cavalcanti (2022) tem como fato gerador “a abertura da sucessão que tem seu marco com o falecimento da pessoa natural, quando se dá a transmissão da herança aos herdeiros legítimos e testamentários, nos termos do artigo 1.784 do Código Civil”. Já o ITMDC doações, por sua vez, tem como fato gerador a doação, que é o negócio jurídico pelo qual um indivíduo, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra (art. 538, CC), ainda que sejam estabelecidos encargos ao donatário.

No momento em que se apresenta os documentos para registro da doação, arrolamento, inventário ou partilha, é exigida a comprovação do recolhimento do ITCMD, sob pena de responsabilização solidária do registrador pelo crédito tributário.

4 A RESPONSABILIDADE DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS

Primeiramente, necessário mencionar que as serventias extrajudiciais não possuem personalidade jurídica. Tal afirmação é proveniente da interpretação do artigo 21 da Lei nº 8.935/94, segundo o qual:

Art. 21. O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços. (BRASIL, 1994, p. 4)

Conforme leciona Luiz Guilherme Loureiro (2019), o dispositivo acima é claro ao distinguir o oficial da entidade administrada, definindo sua função como sendo a de um gestor, um administrador da entidade. Assim, a Serventia não possui

personalidade jurídica, sendo apenas uma instituição administrativa. A personalidade jurídica seria, portanto, “do próprio Oficial, e não do cartório que lhe foi outorgado pelo Poder Público, vez que [...] a delegação se dá direta e pessoalmente para o tabelião ou registrador”.

Quanto à sua responsabilidade, passa-se à análise da responsabilidade civil, sendo necessários alguns apontamentos iniciais a respeito deste instituto. O fenômeno jurídico da responsabilidade civil, de forma geral, se refere à obrigação que um indivíduo possui de reparar os danos que tenha causado a outra pessoa. Tal responsabilidade tem origem quando se descumpre uma obrigação, seja pela desobediência de uma regra que foi estabelecida contratualmente (responsabilidade civil contratual), ou pela inobservância de algum preceito normativo que molda a vida (responsabilidade civil extracontratual). Nesta última modalidade, a responsabilidade decorre de duas possíveis origens: o abuso de direito e o ato ilícito:

[...] o ato ilícito é o ato praticado em desacordo com a ordem jurídica, violando direitos e causando prejuízos a outrem. Diante da sua ocorrência, a norma jurídica cria o dever de reparar o dano, o que justifica o fato de ser o ato ilícito fonte do direito obrigacional. O ato ilícito é considerado como fato jurídico em sentido amplo, uma vez que produz efeitos jurídicos que não são desejados pelo agente, mas somente aqueles impostos pela lei. (TARTUCE, 2021, p. 790).

Assim, o ato ilícito aqui tratado diz respeito à conduta humana - que pode ser tanto uma ação quanto omissão - que vem a ferir direitos subjetivos de outra pessoa, causando-lhe danos e estando em desacordo com o ordenamento jurídico. Este conceito jurídico está disciplinado pelo artigo 186 do Código Civil de 2002: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (BRASIL, 2002, p. 17).

Da leitura de tal dispositivo, entende-se que para se caracterizar o ato ilícito, é necessário como resultado da conduta humana a ocorrência de lesão de direitos e dano. Pode-se dizer, então, que são três os elementos para o dever de indenizar: a) conduta humana (positiva ou negativa), b) dano ou prejuízo e c) nexo de causalidade (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2022).

Em entendimento diverso - e predominante -, a maioria dos autores brasileiros entendem que há um quarto elemento como pressuposto do dever de indenizar: a culpa genérica ou *latu sensu*, que inclui tanto o dolo (quando há intenção de

prejudicar), quanto a culpa em sentido restrito (decorrente de imprudência, negligência ou imperícia).

Assim, ao considerar a culpa como elemento da responsabilidade civil, esta poderá ser classificada, quanto ao seu fundamento, em responsabilidade subjetiva e responsabilidade objetiva. A responsabilidade civil subjetiva é aquela que exige a comprovação da culpa ou do dolo do agente que causou o dano. Assim, o indivíduo que sofreu o dano precisa comprovar que o causador teria agido: a) com intenção de causá-lo; ou b) com negligência, imprudência ou imperícia.

Já na responsabilidade civil objetiva, não há a necessidade de demonstrar a culpa ou o dolo do agente para que haja a obrigação de reparar o dano: basta que o prejuízo tenha sido causado como consequência de uma conduta ilícita do agente. Neste sentido, considerando o disposto pelo artigo 186 do atual Código Civil:

[...] a responsabilidade subjetiva constitui regra geral em nosso ordenamento jurídico, baseada na teoria da culpa. Dessa forma, para que o agente indenize, ou seja, para que responda civilmente, é necessária a comprovação da sua culpa genérica, que inclui o dolo (intenção de prejudicar) e a culpa em sentido restrito (imprudência, negligência ou imperícia). (TARTUCE, 2021).

Em relação ao registrador de imóveis, o artigo 22 da Lei nº 8.935/1994 pôs fim à dúvida acerca da responsabilidade de tabeliães e registradores, definindo que é subjetiva: “[...] são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso”. Portanto, só serão diretamente responsabilizados em caso de abuso, excesso, imprudência ou negligência no exercício de sua atividade. Neste sentido, complementa Loureiro:

Os oficiais de Registro de Imóveis gozam de independência jurídica no exercício de suas funções e exercem essa prerrogativa quando interpretam disposição legal ou normativa. A responsabilização pelos danos causados a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, independe da responsabilização administrativa. Somente será considerada falta disciplinar, a ser punida na forma da lei, a conduta dolosa, ou prática com imprudência, negligência ou imperícia. (LOUREIRO, 2019, p. 547)

Atualmente, com a redação trazida pela Lei nº 13.286/2016, tal questão se encontra resolvida. Entretanto, antes de sua edição, não havia decisão unânime na doutrina a respeito da responsabilidade civil dos tabeliães e registradores, sendo que a grande maioria entendia ser caso de responsabilidade objetiva. Esta posição se

baseava no parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal, segundo a qual as “pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros [...]”. Hoje, portanto, se encontra pacificada esta questão, sobre a qual leciona Maria Helena Diniz:

[...] quaisquer atos de serventuários prejudiciais ao interesse da parte ou de terceiros trarão como consequência a aplicabilidade ao oficial do Registro de Imóveis ou ao escrevente de notas autorizado do direito comum de responsabilidade civil, desde que tais atos decorrem de culpa ou dolo, pois será inadmissível a presunção de dolo de pessoa que desempenha função de autoridade revestida de fé pública. (DINIZ, 2010)

Quanto à responsabilidade penal do Registrador de Imóveis, dispõe o artigo 24 da Lei nº 8.935/1994: “A responsabilidade criminal será individualizada, aplicando-se, no que couber, a legislação relativa aos crimes contra a administração pública”. No mesmo sentido, prevê o artigo 327 do Código Penal: “considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”. Portanto, é possível que o registrador de imóveis pratique crimes contra a administração pública, respondendo de forma equiparada ao funcionário público.

Pode ainda, segundo Debs (2018), vir a perder a delegação o titular que praticar infração penal e for condenado por decisão transitada em julgado, como efeito secundário da sentença penal, sem prejuízo das demais responsabilizações administrativas, consequências das infrações disciplinares previstas no artigo 31 da Lei nº 8.935/1994.

Por fim, quanto à responsabilidade tributária, necessário lembrar a função do registrador de imóveis em fiscalizar o recolhimento de tributos, sob pena de incorrer em infração disciplinar. Além disso, caso venha a não observar o pagamento de impostos que incidam sobre o ato a ser praticado pelo registrador, o artigo 134 do Código Tributário Nacional prevê a sua responsabilidade solidária, quando há impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte.

Ainda, conforme ressalta Debs (2018), em se tratando de caso de isenção, imunidade ou não incidência, é imprescindível que a parte apresente certidão expedida pelo ente competente declarando a isenção, imunidade ou não incidência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, o presente estudo ressalta a importância do papel desempenhado pelo registrador de imóveis na fiscalização tributária, bem como na garantia da segurança jurídica das transações imobiliárias.

Através da análise da legislação, jurisprudência e doutrina pertinente, ficou evidente que o registrador atua na verificação da regularidade documental e na correta arrecadação de tributos relacionados à propriedade imobiliária, podendo, inclusive, responder solidariamente em caso de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte. Além disso, destaca a responsabilidade civil do registrador, que pode ser acionada em casos de negligência.

Assim, conclui-se que a responsabilização civil do registrador de imóveis não deve ser encarada como um mero ônus, mas sim como uma medida que visa assegurar a qualidade e confiabilidade dos serviços prestados. Ao estabelecer um padrão de conduta profissional elevado e cumprir suas obrigações com diligência, o registrador contribui para a preservação dos direitos dos cidadãos e para a prevenção de eventuais conflitos e litígios.

Sendo assim, poderá ser garantida a segurança jurídica, a transparência e a efetivação da fiscalização tributária, a fim de contribuir para o desenvolvimento de um ambiente saudável no mercado imobiliário e para a proteção dos interesses dos envolvidos nas transações.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1966. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1973.

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1994. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>. Acesso em: 29 abr. 2023.

CARNEIRO, Cláudio. **Curso de Direito Tributário e Financeiro**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CAVALCANTI, Eduardo Muniz M. **Direito Tributário**. Grupo GEN, 2022. *E-book*. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646203/>>. Acesso em: 08 mai. 2023.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos comentada**. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DEBS, Martha El. **Legislação Notarial e de Registros Públicos Comentada**. 3ª Edição. São Paulo: Editora Juspodivm, 2018.

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de Registros de Imóveis**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Manual de Direito Civil: volume único**. 6ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

KÜMPEL, Victor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral**. São Paulo: YK Editora, 2020.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 10ª ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2019.

RÊGO, Leandro Augusto. **A competência limitada dos registradores de imóveis quanto ao ITCMD**. Jus, 2019. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-competencia-limitada-dos-registradores-de-imoveis-quanto-ao-itcmd/735235206>>. Acesso em: 06 jul. 2023.

REZENDE, Mariana. **CCIR: o que é e como funciona o Cadastro de Certificado de Imóvel Rural**. Aegro, 2015. Disponível em: <<https://contadores.aegro.com.br/ccir/>>. Acesso em: 08 mai. 2023.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SALLES, Venício. **Direito registral imobiliário**. Editora Saraiva, 2011. *E-book*. ISBN 9788502219380. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502219380/>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

SALLES, Venício. **Direito registral imobiliário**. Editora Saraiva, 2011. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502219380/>>. Acesso em: 20 mai. 2023.

SOUZA, Luis Felipe Fontes Rodrigues de; MACHADO, João Paulo da Fonseca. **O Registrador de Imóveis e a Obrigação de Fiscalização Tributária**. Jus, 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30947/o-registrador-de-imoveis-e-a-obrigacao-de-fiscalizacao-tributaria>>. Acesso em: 29 abr. 2023.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil Volume Único**. 11ª Edição. São Paulo: Grupo GEN, 2021.

TJ-SP – APL: 00005031620128260579 SP 0000503-16.2012.8.26.0579, Relator: Renato Nalini, Data de Julgamento: 23 ago. 2013, **Conselho Superior de Magistratura**, Data de Publicação: 29 ago. 2013. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/117337462>>. Acesso em: 29 abr. 2023.