

O PROTAGONISMO OCULTO DO FISCO MUNICIPAL: A NECESSIDADE DE REPENSAR A FORMA DE ALTERAÇÃO DO PROPRIETÁRIO JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Gabriel Bezerra Lins da Silva¹

Leandro Nogueira Constantino²

Resumo

O presente artigo tem como objeto central o de analisar o art. 36 do CTM do Recife, questionando sobre a real necessidade do adquirente ou alienante ter que proceder com a alteração no registro da propriedade junto ao cadastro imobiliário urbano, no instante em que tal procedimento já restou devidamente cumprido junto aos cartórios imobiliários. A finalidade do artigo é demonstrar que, com base no sistema de registro de imóveis brasileiro, assim como, pelas próprias determinações e andamentos já estabelecidos no próprio código tributário municipal, tal exigência passa a ser identificada como apenas um ato burocrático adotado pelo Fisco Municipal que desestabiliza as searas administrativas e judiciárias com procedimentos inequívocos. Posto isso, demonstraremos como a própria Administração Pública pode trazer para si o protagonismo até então exigido dos pólos da relação contratual, seja pela formalização de convênios com os cartórios imobiliários ou, ainda, pelas próprias informações recepcionadas ao próprio Fisco Municipal.

Introdução

São históricas as dificuldades encontradas no Brasil ao que tange a questão de administrar, sistematizar e produzir técnicas que facilitem a fiscalização a ser feita pela Administração Pública. A existência de um Estado implica a busca de recursos financeiros para sua manutenção e proteção do bem comum social, como sabiamente nos ensina Luís Eduardo Schoueri³.

¹Graduado em Direito na Universidade Católica de Pernambuco. Pós Graduando em Direito Contratual pela Escola Paulista de Direito. Membro do Grupo de Pesquisa Logos: Processo, Linguagem e Tecnologia do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Pernambuco (PPGD-Unicap-CNPq). Membro Colaborador da Comissão de Direito imobiliário da OAB/PE. Membro da Comissão de Direito Condominial do Instituto Brasileiro de Direito Imobiliário - IBRADIM. Assessor Jurídico de Direito Imobiliário no escritório de advocacia Queiroz Cavalcanti.

²Graduado em Direito na Universidade Católica de Pernambuco. Advogado Tributarista no escritório de advocacia Tenório & Guedes Advogados.

³SCHOURI, Luís Eduardo. Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 2019, p.17.

Há muito tempo os problemas derivados no mercado imobiliário brasileiro são apenas observados pelos poderes responsáveis, o que levanta questionamentos por aqueles que investem e, que de alguma forma, tiram seu valor de subsistência financeira da prática do respectivo ramo.

Assim, indagados por advogados, engenheiros, administradores e demais cidadãos, decidimos iniciar os estudos sobre a temática, mesmo que de forma indireta, sempre procurando pesquisar, dialogar e retirar conhecimento das melhores formas possíveis. Na verdade esse projeto inicial é obra de muitos, que de alguma forma cooperaram para sua construção.

Posto isso, o artigo foi feito de uma forma que não só os militantes da área jurídica tenham uma fácil leitura dos argumentos apresentados, mas para todos aqueles que se interessem pelo estudo, já que apesar de se restringir ao Município de Recife, a eficácia proposta se expande aos demais municípios (em casos semelhantes).

Todos esses fundamentos serão arguidos na intenção de demonstrar por quais motivos o artigo 36 do Código Tributário Municipal do Recife (bem como das demais disposições existentes no território nacional, que sejam neste mesmo sentido) se trata de uma medida meramente burocrática, afinal, no instante em que os requisitos cíveis já foram cumpridos no ato de registro junto ao cartório de imóvel, demonstra-se incabível a aplicação do dispositivo, uma vez que existem procedimentos que fornecem a situação jurídica do bem imóvel ao próprio Fisco.

1. O Princípio da Legalidade e a Obrigação Tributária.

A Administração pública tem o condão de fiscalizar, regulamentar e tributar, através de suas repartições, visando o bem comum e seu sustento. Em outras palavras, o Fisco concretiza o regime democrático mediante colaboração dos cidadãos através de taxas e impostos para a melhor condução social dos bens públicos. Assim, e de forma inicial, na intenção de abordar o presente questionamento, necessário é apresentar um dos princípios basilares do tributo, sendo o da legalidade.

A noção de legalidade é algo natural do Estado de Direito, havendo sua expressa disposição na Constituição Federal, especificamente em seu art. 5º, II, onde é estabelecido que *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*, essa disposição aproxima-se do ideal republicano disposto por Montesquieu, onde a sociedade e o próprio Estado se submetem as diretrizes constitucionais. Prova disso é que, no âmbito do direito tributário, o texto constitucional também limita os poderes do legislador, por meio do

art. 150, I, ao afirmar que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, instituir ou majorar tributos sem lei que o estabeleça.

O referido princípio ocasiona diversas consequências no âmbito legal, entretanto, relacionado à esfera tributária, consoante já arguido, seu principal efeito é determinar a necessidade de que os tributos a serem instituídos e cobrados pelo Estado, devem previamente existir em lei, não podendo a Administração Pública realizar interpretações autônomas sobre cada caso.

Nesse sentido, na intenção de cumprir o referido princípio, a própria Constituição e o Código Tributário Nacional estabelecem hipóteses de incidência do imposto.

Segundo Roque Antônio Carrazza⁴, a hipótese de incidência é *o fato descrito em lei, que, acontecido no mundo fenomênico, faz nascer a relação jurídica tributária, que tem por objeto a dívida tributária. Ou, como quer Geraldo Ataliba, é o fato, descrito em lei, que, se e quando acontecido, faz nascer, para uma dada pessoa, o dever de pagar um tributo.*

Ocorre que a mera disposição legal não se trata do único requisito que vincula um possível contribuinte à obrigação fiscal estabelecida, afinal, a hipótese indicada pelo legislador se trata de apenas uma possibilidade legal, de modo que, por enquanto, apenas existe no ponto de vista do mundo abstrato. Assim, além de existir a hipótese descrita em lei, ou seja, o fato gerador “*in abstracto*” do tributo, é necessário que o contribuinte, no mundo dos fatos, realize a hipótese estabelecida em lei, o que, no âmbito da doutrina, passa a ser classificado como o fato gerador “*in concreto*” do tributo.

Em outras palavras, conforme conceituado por Carrazza:

Uma realidade é o fato descrito em lei, que, acontecido, faz nascer o tributo (a hipótese de incidência) e, outra, muito diversa, é o fato que aconteceu, isto é, que realizou o tipo tributário e determinou o surgimento, ‘in concreto’, do tributo (o fato imponível). Como não é difícil notar, estamos, neste passo, diante de dois planos distintos e, assim, inconfundíveis: o primeiro, abstrato, normativo; o outro, concreto, fático. A hipótese de incidência está na lei, ou seja, no patamar das idéias, das construções normativas, abstratas; o fato imponível, no mundo fenomênico, concreto, materialmente tangível⁵.

Nota-se, portanto, que para o contribuinte, a ele só pode ser imputada a obrigação tributária, quando este houver cumprido ambos os requisitos de responsabilidade, quais sejam,

⁴CARRAZZA, Roque Antônio. Reflexões sobre a obrigação tributária – São Paulo: Noeses, 2010, P. 51

⁵CARRAZZA, Roque Antônio. Reflexões Sobre a obrigação tributária – São Paulo: Noeses, 2010, P. 54

hipótese de incidência pré-existente e fato gerador consumado. Entretanto, cumpridos as condições supracitadas, surge ao Fisco o direito de poder constituir o crédito tributário por meio do procedimento de lançamento, e bem como iniciar com a sua cobrança.

Verificamos que, caso um desses requisitos não seja cumprido, não existe a obrigação tributária por parte do contribuinte, bem como o Fisco não pode exigir uma responsabilidade por parte deste indivíduo, tendo em vista estar fora da realidade tributária em questão.

Passadas essas considerações iniciais, as quais demonstram a necessidade de respeito ao o que é estabelecido pela norma tributária, cabível analisarmos de que modo nasce a obrigação tributária sobre o IPTU.

2. A Hipótese de Incidência do IPTU.

Por meio do seu art. 30, III, a Constituição Federal estabeleceu que é de competência dos 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*. Ademais, o art. 156 do texto constitucional, ao abordar sobre a divisão de competências para a instituição de impostos pelos entes federados, foi estabelecido que é de competência dos Municípios os seguintes impostos: Impostos sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); Imposto de Transmissão *Inter Vivos*, a qualquer título, por ato oneroso de Bens Imóveis (ITBI) e Impostos sobre Serviços de qualquer natureza (ISS).

No que tange ao art. 32 do CTN, nota-se que o legislador federal estabeleceu a hipótese de incidência do IPTU como sendo *a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município*.

Tendo em vista que o presente trabalho tem a intenção de demonstrar a eficácia do registro em cartório do contrato de compra e venda como o único procedimento necessário para a incidência do referido tributo, iremos focar apenas na hipótese de incidência referente à propriedade.

O conceito de propriedade não se encontra expresso na legislação tributária, de modo ser necessário a utilização das disposições contidas no Código Civil. Nesse sentido, por meio das disposições estabelecidas no art. 1.228 do CC, temos que *o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha*.

Somado a isto, o art. 1.245 do CC afirma que *“transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis”*. Inquestionável, portanto,

que o principal ato que comprova o direito real da propriedade se trata do registro do negócio jurídico da aquisição no cartório de imóveis.

Nesse sentido, podemos concluir, que o registro da propriedade junto ao cartório de imóveis responsável, constitui o verdadeiro fato gerador do IPTU, tendo em vista que o procedimento é a conduta fática que executa a hipótese de incidência contida no CTN, qual seja, a propriedade do imóvel.

3. Das Atualizações Junto ao Cadastro Municipal e a Responsabilidade Solidária em Sua Omissão.

O Código Tributário Nacional estabelece a hipótese de incidência do IPTU como sendo a propriedade do bem imóvel. Ocorre que, além da referida determinação legal, comuns são as disposições existentes nos Códigos Tributários Municipais onde que, para que seja estabelecido quem será o responsável pelo pagamento do imposto em questão, além dos registros a serem realizados junto aos cartórios, é necessário que seja realizado um cadastro junto aos sistemas das Prefeituras, identificando, portanto, quem é o contribuinte do IPTU.

Sendo assim, tomaremos como exemplo principal, as disposições contidas no Código Municipal do Recife:

Capítulo II
Das Obrigações Acessórias

Seção Única
Da Inscrição no Cadastro Imobiliário

Art. 35. Serão obrigatoriamente inscritos no Cadastro Imobiliário – CADIMO os imóveis existentes no Município como unidades autônomas e os que venham a surgir por desmembramento ou remembramento dos atuais, ainda que isentos ou imunes do imposto, com indicação do proprietário, titular do domínio útil ou possuidor, área do imóvel, testada, profundidade e área construída.

Em outras palavras, entende-se que além das exigências legais sobre os registros e averbações a serem realizadas junto aos Cartórios de Imóveis, é também necessário que haja o cadastro do bem junto ao banco de dados do próprio Município, intitulado, no caso de Recife, como CADIMO.

Além de se tratar de um registro interno onde se cadastra os imóveis existentes na região, o CADIMO também funciona como uma base de dados onde será registrado qual o atual proprietário do imóvel, sendo tal informação utilizada para lançamento do tributo, bem

como pela indicação do sujeito passivo da relação tributária, para efeitos de execuções fiscais futuras.

Nesse exato sentido, em seu art. 35, § 2º, a legislação municipal determina que a inscrição dos imóveis no Cadastro Imobiliário e o registro de alterações devem ser promovidas:

I – pelo proprietário ou titular do domínio útil ou seu representante legal;

II – por qualquer dos condôminos, seja o condomínio diviso ou indiviso;

III – pelo adquirente ou alienante, a qualquer título venda;

IV – pelo compromissário vendedor ou comprador, no caso de compromisso de compra e venda;

V – pelo inventariante, síndico, liquidante ou sucessor, quando se tratar de imóvel pertencente ao espólio, massa falida ou à sociedade em liquidação ou sucessão;

VI – pelo possuidor a legítimo título;

VII – pelo senhorio no caso de imóveis sob o regime de enfiteuse;

VIII – de ofício

Ocorre que, por meio do art. 36, é estabelecido que o CADIMO será atualizado sempre que ocorrerem alterações relativas à propriedade. Em outras palavras, em causas que modifiquem o sujeito passivo da obrigação tributária, conforme o dispositivo supracitado:

Art. 36. O Cadastro Imobiliário – CADIMO será atualizado sempre que ocorrerem alterações relativas à propriedade, domínio útil, posse, uso, ou às características físicas do imóvel, edificado ou não

Paradoxalmente, além dos registros e validações a serem realizadas junto aos cartórios de imóveis, quando houver alteração na propriedade do bem, é necessária que essa alteração seja informada diretamente ao Fisco, principalmente pelo alienante ou adquirente, conforme consta no inciso III, do art. 35.

É possível identificar que, a Prefeitura determina que as partes informem quando ocorrer à modificação do proprietário do bem imóvel, exatamente para que, quando for formalizar o lançamento do IPTU, indique o suposto proprietário atual, ou seja, o contribuinte devido.

Destaca-se, que caso os participantes da alienação não procedam com as atualizações junto ao CADIMO, ambos respondem solidariamente pela obrigação tributária decorrente, conforme estabelece o § 1º do art, 36:

§ 1º A atualização deverá ser requerida por qualquer dos indicados no § 2º do art. 35, que não fazendo respondem solidariamente pela

obrigação tributária decorrente, mediante apresentação do documento hábil exigido pelo Poder Executivo, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ocorrência da alteração.

Este parágrafo primeiro se trata do fundamento legal principal utilizado pelo Fisco Municipal para responsabilizar antigos proprietários que não mais se enquadram como contribuintes de IPTU.

Entretanto, consoante restará melhor esclarecido nos próximos tópicos, percebemos que essa estipulação se trata de algo completamente desnecessário e meramente burocrático, passando a causar um verdadeiro caos junto a própria prefeitura, e, em certo ponto, ao judiciário.

Ademais, ao visualizarmos as conseqüências de tal exigência em suas respectivas execuções fiscais, também observamos um claro descumprimento ao Código Tributário Nacional, bem como à Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça, consoante restará melhor esclarecido.

4. Da Desnecessidade de Alteração do Proprietário Junto ao CADIMO – Medida Meramente Burocrática – Do Protagonismo a Ser Assumido pelo Fisco Municipal.

Antes de adentrarmos no mérito da questão, necessário esclarecer que a problemática a ser analisada não se trata de situações onde um adquirente compra um imóvel já possuidor de débitos de IPTU, e depois passa a ser cobrado por tais valores, em detrimento de uma execução fiscal. Essa conduta específica demonstra-se como amplamente possível e legal, tendo em vista a clara disposição do CTN onde determina em seu art. 130 que *os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, subrogam-se na pessoa dos respectivos adquirentes.*

Nota-se, portanto, que neste caso específico, inquestionável que o adquirente tem o ônus de arcar com o referido imposto.

Contudo, a situação em tela trata-se da responsabilidade solidária do antigo proprietário por débito com fato gerador posterior a efetiva transferência do imóvel. Ou seja, em situação onde **mesmo já tendo realizado todas as tratativas de transferência de propriedade junto aos Cartórios Imobiliários, pelo único motivo de ter deixado de atualizar o Cadastro Imobiliário Recifense, passa a ser vinculado a tais débitos**, requisito esse que, a nosso ver, se demonstra como algo completamente desnecessário, e amplamente

possível de ser realizado e cumprido pela própria Prefeitura. Feitas estas considerações iniciais, passaremos para o mérito da questão.

Conforme já exposto, a ausência da correção do novo proprietário junto ao CADIMO ocasiona situação onde o antigo proprietário seja surpreendido pela citação em uma execução fiscal referente a débitos posteriores a alienação do bem em questão, ou seja, IPTU com períodos fiscais de quando o novo proprietário já seria o contribuinte do imposto⁶.

Entretanto, o que visualizamos na prática é o desconhecimento da população sobre a presente exigência legal, de modo que nem o alienante, nem mesmo o adquirente, procedem com a referida alteração. A consequência de tal fato são as inúmeras execuções fiscais ativas, sendo distribuídas em face dos antigos proprietários (único registrado no CADIMO), podendo ser melhor solucionadas caso o atual proprietário fosse inicialmente responsabilizado.

Apenas a título de curiosidade, no ano de 2019 a Vara de Executivos Fiscais do Recife possuíam mais de 445 mil processos, conforme depoimento do Juiz auxiliar da Vara, Dr. José

⁶Na intenção de comprovar as consequências sofridas por antigos proprietários que não formalizam as alterações junto ao CADIMO, cabível visualizar transcrição da ementa de julgado recente, o qual se trata de caso idêntico ao em questão. Vejamos:

TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL, IPTU E TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA - TLP. INEXISTÊNCIA DE PROVA DE QUE A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL SEJA POSSUIDORA E PROPRIETÁRIA DO IMÓVEL. I. Trata-se de apelação de sentença que julgou procedente o pedido de extinção de execução fiscal, na qual se cobra valores referentes ao IPTU e à Taxa de Limpeza Pública e Coleta de Lixo - TLP da Caixa Econômica Federal. II. Sustenta o recorrente que está cobrando tributos imobiliários referentes aos exercícios de 2008, 2009 e 2010 do imóvel de sequencial nº 5.33431-4 registrado no cadastro imobiliário municipal em nome da Caixa Econômica Federal, situado na Rua Severino Luiz de França nº 143, apt. 102, bloco B, Bairro de Tejipió. Argumenta que o Bairro de Tejipió onde está localizado o imóvel a que se refere à CDA, até o ano de 1982, todos os imóveis eram registrados no 1º Ofício de Registro de Imóveis de Recife/PE e que a certidão apresentada pela CEF foi expedida pelo 4º Ofício de Registro de Imóveis do Recife, não sendo, portanto, prova da inexistência de registro do bem em seu nome. Aduz que o imóvel em questão está registrado no cadastro municipal em nome da Caixa, e mesmo que tenha sido alienado, em momento algum os responsáveis promoveram a atualização do cadastro perante a municipalidade. Afirma que o ajuizamento em face de antigo proprietário tem como base o art. 36, parágrafo 1º, do CTM - Código Tributário Municipal. III. Nos termos dos arts. 32 e 34 do CTN, o IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do município. Reza, ainda, o art. 130 do referido Código que os adquirentes assumem a responsabilidade sobre os impostos e taxas incidentes sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis. IV. No caso, conforme fundamentado na sentença, apresentou a CEF, certidão do Registro Geral de Imóveis da 4ª Circunscrição na qual se atestou a inexistência do imóvel situado na Rua Severino Luiz de França nº 143, apt. 102, bloco B, Bairro de Tejipió. A informação do Cartório competente indica que a Caixa não é proprietária do bem em apreço. Apesar de o recorrente afirmar que o imóvel deve estar registrado no 1º Ofício de Registro de Imóveis de Recife/PE, onde estavam registrados os imóveis daquele bairro até o ano de 1982, não trouxe qualquer documento que comprove a existência do citado registro. Também o extrato do Cadastro Imobiliário do Recife - CADIMO, não aponta a CEF como ocupante do bem (fls. 25/27 - Id. 4058300.3827955). V. Deve-se ressaltar, ainda, que o cadastro perante o Fisco Municipal (arts. 35 e 36 do Código Tributário Municipal do Recife) não gera o dever de pagar o tributo, configurando-se mera obrigação acessória. A não atualização cadastral se constitui em mero descumprimento de tal obrigação, ensejando a aplicação de sanção, como, por exemplo, a multa, mas não o pagamento do IPTU. Precedentes: TRF 5ª Região, AC595842/PE, rel. Desembargador Federal Fernando Braga, DJe 5.10.2017; AC591154, rel. Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto, DJe 10.3.2017. VI. Apelação improvida.

(TRF-5 - AC: 00072692120154058300 PE, Relator: Desembargador Federal Leonardo Carvalho, Data de Julgamento: 27/09/2018, 2ª Turma)

Faustino⁷, pronunciamento este que demonstra as proporções da atual realidade do poder judiciário, altamente sobrecarregado em decorrência da quantidade elevada de execuções fiscais, sem soluções efetivas.

Por outro lado, verifica-se que a presente estipulação municipal se demonstra como uma medida meramente burocrática, bem como infringe diretamente as disposições contidas no CTN, afinal, consoante já restou exaustivamente arguido, a propriedade do imóvel é comprovada, principalmente, pelo registro da compra e venda no cartório de imóvel, e não pelas informações contidas no CADIMO!

Em decorrência disso, nota-se que caso a prefeitura queira ter conhecimento de quem é o real proprietário do imóvel, de modo que possa realizar o lançamento em face do correto contribuinte, o fato do indivíduo ir até o Fisco, e prestar esta informação, não se trata do único procedimento a ser realizado.

Desse modo, identificamos que, tendo em vista o claro desconhecimento populacional sobre a referida necessidade legal, as atualizações a serem realizadas junto ao CADIMO, devem ser realizadas, exclusivamente, pela própria administração Pública, e não exigindo que os participantes da alienação se direcionem até o Fisco para indicar o novo proprietário.

Este argumento possui diversos fundamentos, e nos tópicos e subtópicos seguintes iremos apresentar de quais modos a Prefeitura poderá ter acesso a tais informações, bem como, por qual motivo a conduta a ser tomada se trata de algo completamente possível e lógico, levando em consideração a realidade das demais Prefeituras nacionais, bem como se utilizando da própria legislação tributária nacional, que não apenas não proíbe que o Fisco assumira tal protagonismo, como já instituiu diversos regramentos que possibilitem tais medidas.

4.1 Dos Convênios entre Registro e Cadastro Imobiliário

A importância do fortalecimento entre a comunicação dos cartórios com o fisco municipal, nos últimos tempos vem sendo necessário em resguardo a dialética dos princípios e do ato de publicidade da situação jurídica dos bens imóveis. Pode-se observar da análise feita por Luiz Inácio Rambo:

Constata-se a transferência oficializada de informações do RI para o CIU mediante convênios que podem anunciar transformações irregulares dos imóveis diretamente no RI, bem como podem indicar que os municípios estão indevidamente

⁷Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/politica/pernambuco/noticia/2019/07/28/robo-ja-faz-primeira-parte-dos-processos-de-execucao-fiscal-no-tjpe-384158.php>. Acesso em 01.08.2019.

*cobrando tributos de quem já vendeu o imóvel perdendo a propriedade*⁸

Na verdade, esse procedimento vem com o intuito de evitar a grande demanda de processos administrativos e, até mesmo de novas execuções fiscais por IPTU, afinal, por meio do consórcio a ser realizado, a própria Administração Pública passa a ter acesso a banco de dados dos cartórios municipais, de modo que não necessita mais que o contribuinte realize as atualizações junto aos cadastros municipais. Ademais, destaca-se que, em ocasiões como o do Município de Recife, muitas construtoras são citadas para compor o polo passivo das execuções fiscais sem ao menos haver hipótese de defesa na seara administrativa, o que é um absurdo.

Inclusive, o próprio fisco municipal impõe certo limite à defesa administrativa quando ao estipular o § 3 do art. 36, do CTM de Recife⁹ afasta qualquer possibilidade de retificação quanto ao contribuinte (quando existe débito em aberto). Não há diálogo ou hipótese de alteração do contribuinte, quando o próprio adquirente é o responsável do IPTU, sendo demasiadamente surpreendidas as outorgantes vendedoras a compor os litígios processuais de maneira equivocada.

São hipóteses que confirmam a ruptura entre as vinculações dos cartórios e do Fisco Municipal, existindo, inclusive, estipulação no CTM de Recife quando mediante intimação escrita para os tabeliães e escrivães, oficiais de registro de imóveis e demais serventuários devem prestar informações à administração pública, o que fortalece nosso entendimento sobre uma evidente falha nessa interligação dos entes.

Inclusive, os convênios servem para fornecer informações sobre a situação jurídica dos bens imóveis junto ao Fisco, que, a partir desse momento, pode atualizar o seu sistema interno (CADIMO) para futuras cobranças de taxas, contribuições e impostos do último adquirente.

Ora, é notório que após a expedição do habite-se do imóvel e a entrega das chaves ao adquirente em composição do registro do contrato de compra e venda junto ao cartório de imóveis, o adquirente passa a ser responsável pelo pagamento mensal do IPTU. Sabe-se que através do art. 236 da CF/88, os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do poder público.

⁸RAMBO, Luiz Inácio. Uma Proposta para Conexão do Registro de Imóveis ao Cadastro Imobiliário Urbano: Florianópolis, 2005, p. 133.

⁹Não serão lavrados, autenticados ou registrados pelos tabeliães, escrivães e oficiais de Registro Geral de Imóveis e de Cartórios de Notas os atos e termos sem a prova da inexistência de débito referente ao Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU incidente sobre o imóvel.

Dessa forma, a própria fiscalização dos cartórios de imóveis é feita pelo âmbito judiciário, como bem estipula o §1 do respectivo artigo¹⁰, mas parece-nos que a fiscalização passa a ser falha quando não se observa a grande demanda de procedimentos administrativos e judiciais quanto à cobrança de impostos dos não-responsáveis ou corresponsáveis, restando claro que o próprio judiciário se bombardeia de novos feitos.

Na verdade, e, entre outras palavras, o Código Tributário do Recife é uma verdadeira bagunça, existe uma controvérsia gigantesca entre os artigos e a forma de comunicação (que parece ser obrigatória), as próprias estipulações dadas pelo legislador ordinário “engana” a prática das vendedoras.

Sendo assim, existe uma brecha normativa municipal que vem prejudicando as grandes construtoras, o que fortalece a ideia de que a composição de convênios podem ser a solução a casos semelhantes, o que bem se observa do capítulo 16 do ofício de Registro de Imóveis – determinado pela Corregedoria Geral da Justiça do Paraná, em seu código de normas determinou:

16.1.4 - Os oficiais dos Registros de Imóveis fornecerão, periodicamente, mediante convênio firmado com as prefeituras dos respectivos municípios, informações sobre os registros referentes à transferência de propriedade de imóveis, através de listagem, guias ou fotocópias de Matrícula. 16.1.4.1 - As listagens conterão, em resumo, os dados necessários à atualização cadastral (CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, 1997, p. 165-166)¹¹.

Ainda assim, Rambo ainda traz outras informações acerca do assunto:

Existe previsão normativa no âmbito do Estado de São Paulo para o intercâmbio de informações entre os cadastros (prefeituras municipais) e os Registros [...], no capítulo XX das Normas de Serviços Extrajudiciais da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo – CGJ-SP: 127. Deverão ser sempre comunicados os negócios imobiliários às Prefeituras Municipais, através de entendimento com estas mantido, para efeito de atualização de seus cadastros. (CARNEIRO, 2003, p. 166). Em 1991, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a Prefeitura do Município de São Paulo firmaram acordo de cooperação, resultado de entendimentos mantidos entre o Departamento de Rendas Imobiliárias da Prefeitura de São Paulo e a Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo – ARISP. [...]. O convênio encontra-se em vigor [...],

¹⁰Lei 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.

¹¹RAMBO, Luiz Inácio. Uma Proposta para Conexão do Registro de Imóveis ao Cadastro Imobiliário Urbano: Florianópolis, 2005, cit., p. 133.

como o 9. Registro [...]. Por parte da prefeitura, atualizações no Cadastro Imobiliário Fiscal estão sendo realizadas com a utilização dos dados enviados pelos cartórios. As atualizações são também utilizadas pela Dívida Ativa do município, bem como as execuções fiscais, mediante a identificação e localização do devedor, contribuindo, assim, para a agilização dos processos judiciais. (CARNEIRO, 2003, p. 167-169)¹².

Neste exato sentido, Prefeitura e cartórios de imóveis de diversos municípios estão firmando convênios para atualização dos dados cadastrais imobiliários, com o objetivo de fornecimento de informações acerca das atualizações e alterações dos bens imóveis no âmbito da circunscrição do respectivo fisco municipal. A título de exemplo temos essa medida sendo tomadas entre as Prefeituras de São Paulo¹³, Curitiba¹⁴, Maringá¹⁵, Bauru¹⁶, dentre outras.

Nota-se que em todos os casos indicados, a principal finalidade do consórcio formalizado é de que a Prefeitura tenha acesso às informações contidas nos cartórios de registros de imóveis, principalmente sobre o fato de quem é o atual proprietário, indicando, portanto, quando houver alterações.

Além disso, cabível apresentar os consórcios realizados entre Prefeituras e a própria Receita Federal, como por exemplo no caso do Município de Belém¹⁷, Maracanaú¹⁸, Itajubá¹⁹, Rio Grande²⁰, São Carlos²¹, dentre outros. A realização da parceria possui como finalidade principal, a troca de informações entre os Entes Fazendários, possibilitando a correção de algumas deficiências em termos cadastrais dos contribuintes, impactando em todos os tributos arrecadados pela prefeitura, tanto ISS, IPTU, e até mesmo o ITBI.

Por outro lado, existe um eminente risco da utilização de informações desatualizadas ao executar dívidas de IPTU e ITBI, os quais estão sendo afastadas por indisciplina do poder

¹²RAMBO, Luiz Inácio. Uma Proposta para Conexão do Registro de Imóveis ao Cadastro Imobiliário Urbano: Florianópolis, 2005, cit., p. 133-136.

¹³Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=263155>. Acesso em 20.05.2020

¹⁴ _____: <https://www.anoreg.org.br/site/2017/08/18/convenio-entre-cartorios-e-prefeitura-de-curitiba-facilita-acesso-a-dados-imobiliarios>. Acesso em 20.05.2020

¹⁵ _____: <http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=fdfd83d9d955fd&id=32628>. Acesso em 20.05.2020

¹⁶ _____: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=5315>. Acesso em 20.05.2020

¹⁷ _____: <http://agenciabelem.com.br/Noticia/183815/prefeitura-fecha-acordo-com-a-receita-federal-para-troca-de-informacoes-fiscais>. Acesso em 20.05.2020

¹⁸ _____: <https://www.maracanau.ce.gov.br/maracanau-e-receita-federal-estabelecem-normas-para-troca-de-informacoes-castrais>. Acesso em 20.05.2020.

¹⁹ _____: <http://www.itajuba.mg.gov.br/noticias/prefeitura-realizou-palestra-sobre-temas-de-administracao-tributaria>. Acesso em 20.05.2020.

²⁰ _____: <http://www.riogrande.rs.gov.br/prefeitura-e-receita-federal-assinam-acordo>. Acesso em 20.05.2020.

²¹ _____: <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2006/148309-prefeitura-ja-tem-acesso-a-informacoes-da-receita-federal.html>. Acesso em 20.05.2020.

administrativo e pela falta de fiscalização do judiciário, sendo de grande importância um mecanismo que regule o meio de comunicação entre as secretarias de finanças e urbanismo adjunto da Procuradoria Geral do Município.

Somado a isto, também observamos um ponto interessante de análise, sendo o recente Decreto do Município do Rio de Janeiro, tombado sob o nº 48.378, publicado em 1ª de Janeiro de 2021. Por meio do referido ato, foi instituído a obrigação do contribuinte de IPTU apresentar uma Declaração Anual de Dados Cadastrais (DeCAD) do imóvel, informando diversas características sobre o bem, como por exemplo, o “*nome e CPF/CNPJ do contribuinte, bem como o tipo de seu vínculo jurídico com o imóvel*”²², vejamos o art. 1º do referido Decreto:

Art. 1º Os contribuintes do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana deverão apresentar, até o último dia útil do mês de junho de cada exercício, Declaração Anual de Dados Cadastrais (DeCAD) de imóveis, a ser entregue obrigatoriamente por meio eletrônico em formulário próprio a ser disponibilizado no site da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento na internet.

Essa disposição chega para acrescentar, de certo modo, na logística utilizada pela Prefeitura, de como irá identificar o sujeito passivo do IPTU. Afinal, com base no art. 81 e 82 do Código Tributário Municipal Carioca²³, observamos que a responsabilidade de informar ao fisco municipal sobre alterações na propriedade do bem, partia, exclusivamente, do Ofício de Registro de Imóveis, inclusive sob pena de ter que arcar com pagamento de multa²⁴.

Entretanto, no instante em que o Fisco Municipal passa a incluir o particular como integrante deste procedimento de troca de informações, se faz possível suscitar que este canal de comunicação entre os Cartórios e a Prefeitura do Rio de Janeiro supostamente não tem se demonstrado verdadeiramente eficiente, sendo necessário um novo participante nesta relação.

²²Art. 2º Na Declaração referida no art. 1º, o contribuinte deverá prestar as seguintes informações sobre o imóvel:

III - nome e CPF/CNPJ do contribuinte, bem como o tipo de seu vínculo jurídico com o imóvel;

²³Art. 81. Antes da apresentação do título ao Ofício de Registro de Imóveis para alteração de titularidade do bem ou do direito real, deverão ser fornecidas à Secretaria Municipal de Fazenda informações necessárias à correspondente alteração no cadastro imobiliário do Município, conforme dispuser o Regulamento. (Redação dada pela Lei nº 5400/2012). Importante frisar que, a apresentação dos títulos, sem o registro no rgí, não consolida a alteração da propriedade, mas serve apenas como meio informacional ao fisco, e, por isso, entende-se que, o oficial do registro de imóveis teria o dever de formalizar a alteração da propriedade ao fisco, conforme artigo a seguir descrito.

Art. 82. Depois de registrado o título de que trata o art. 81, o Ofício de Registro de Imóveis deverá validar e disponibilizar à Secretaria Municipal de Fazenda as informações previstas em Regulamento, fornecendo-as até o último dia útil do mês seguinte ao do registro. (Redação dada pela Lei nº 5400/2012)

²⁴ Art. 86. Os oficiais do Registro de Imóveis que não cumprirem a obrigação de que trata o art. 82 ficam sujeitos à multa de R\$ 24,29 (vinte e quatro reais e vinte e nove centavos) por documento registrado. (Redação dada pela Lei nº 5400/2012)

Porém, independentemente do motivo real pelo qual tal Decreto foi instituído, dois artigos se destacam, principalmente quando colocamos em comparação ao CTM do Recife.

Inicialmente, temos que o art. 8º do referido Decreto, diferentemente do art. 36, §1º do CTM – REC, ao estabelecer a consequência pelo descumprimento da exigência determinada, não apresenta nenhum tipo de “responsabilidade solidária” a ser imputada, indicando, apenas, que “serão aplicadas ao contribuinte as penalidades previstas na legislação”.²⁵

Além disto, em seu artigo 9º, temos que o Decreto determina, explicitamente, que a Prefeitura poderá se utilizar das informações contidas no referido DeCAD, inclusive para fins que lançamento tributário²⁶, situação está correspondente com o que o Município Recifense faz com o CADIMO.

Entretanto, é por meio de seu parágrafo único que o referido artigo mais se destaca, afinal, consta descrito que, as informações contidas no DeCAD, não se presumem verdadeiras, de modo que não vinculam a autoridade administrativa a tais dados, bem como que, para fins de lançamento tributário, poderão buscar outras fontes de informação²⁷.

O referido dispositivo se demonstra como algo importantíssimo, afinal, seguindo lógica completamente contrária à defendida pelo Fisco Recifense, a capital Carioca deixa de supervalorizar as informações contidas em seu cadastro pessoal, de modo que reconhece a importância e necessidade de colher maiores informações em registros diversos, os quais, convenhamos, constam efetivamente contidos no Registro Geral de Imóveis.

Caso houvesse indicativo legal neste sentido no CTM-REC, acreditamos que a Prefeitura deixaria de se utilizar do art. 36, § 1º como fundamento legal principal para justificar a responsabilidade do antigo proprietário, minorando, portanto, todo o extenso contencioso administrativo e judicial, já existentes.

O interessante é quando vamos analisar o Código Tributário Municipal de Recife, capítulo IV das disposições gerais, e observamos que os servidores são obrigados a colher informações dos cartórios que interessem à arrecadação do ITBI²⁸.

Ademais, relacionado ao próprio IPTU, em análise ao § 2º do art. 36, verificamos a clara disposição legal, determinando que os registros de imóveis devem fornecer,

²⁵ Art. 8º Na hipótese de não apresentação da declaração de que trata este Decreto, inclusive na hipótese do art. 7º, serão aplicadas ao contribuinte as penalidades previstas na legislação

²⁶ Art. 9º A Administração Tributária poderá adotar, no todo ou em parte, em seu cadastro, informações constantes ou decorrentes da declaração de que trata este Decreto, inclusive para fins de lançamentos tributários.

²⁷ Art. 9º - *Parágrafo único*. A declaração de que trata este Decreto não se presume verdadeira nem vincula as autoridades administrativas, que poderão adotar, inclusive para fins de lançamento tributário, dados colhidos em outras fontes de informação ou manter um ou mais dados na forma já cadastrada.

²⁸ Art. 60. Os serventuários da justiça são obrigados a manter à disposição do fisco, em cartório, os livros, autos e papéis que interessem à arrecadação do imposto.

mensalmente, relatório com as operações e registros de mudanças de proprietário. Nesse sentido, vejamos a transcrição do referido artigo:

§ 2º Os oficiais de registro de imóveis e os titulares de cartórios de notas da Comarca do Recife, mensalmente deverão remeter à Secretaria de Finanças, relatório mensal com as operações e registro de mudança de proprietário ou titular de domínio útil e averbação de área construída, preenchido com todos os elementos exigidos, de imóveis situados no território do Recife, conforme o modelo aprovado pelo Poder Executivo e no prazo por ele estabelecido.

Nota-se, portanto, que a prefeitura já recebe, mensalmente, atualizações sobre os proprietários dos imóveis regionais, motivo pelo qual, a exigência de que os participantes da alienação se direcionem até o Fisco para alterar os dados imobiliários, se trata de uma conduta subsidiária completamente desnecessária e sem qualquer finalidade, afinal, repita-se, a própria Administração já recebe essas informações.

Conclui-se, que a problemática enfrentada pelo Município não se trata da mera ausência de informações sobre o atual proprietário do imóvel, e sim formalizar um sistema de qualidade e precisão, que, com os dados passados pelos cartórios, já atualize automaticamente o CADIMO, e possibilite o lançamento e cobrança em face do real contribuinte do imposto.

4.2 Da Utilização dos Dados Adquiridos via ITBI

Além das possibilidades da Prefeitura tomar conhecimento sobre o atual proprietário do imóvel indicadas anteriormente, necessário destacar que o Fisco Municipal pode ter acesso a tais informações por meio do procedimento de pagamento de ITBI.

O ITBI é sigla para Imposto sobre Transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de Bens Imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre Imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição. Possui como fato gerador a (i) a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, a) de bens imóveis, por natureza ou acessão física; e b) de direitos reais sobre bens imóveis, exceto os de garantia e as servidões; (ii) a cessão, por ato oneroso, de direitos relativos à aquisição de bens imóveis.

Tendo em vista a questão apreciada no presente artigo, iremos apenas discutir sobre o fato gerador sobre a transmissão *inter vivos*. Pois bem, consoante já restou arguido anteriormente, a aquisição da propriedade imóvel será realizada pelo registro do título translativo no Registro de Imóveis. Na verdade, o art. 49, I, do CTM, identifica que o contribuinte do ITBI será o adquirente dos bens, de modo que o seu pagamento será formalizado através do Documento de Arrecadação Municipal – DAM, o qual é entregue

mediante protocolo, conforme determina o art. 54, I do CTM. Após a emissão do referido DAM, o contribuinte poderá formalizar o seu pagamento até a data da lavratura do instrumento público que formalizar a transmissão da propriedade.

Paulsen defende que:

Enquanto não se registrar o título, o alienante continua a ser considerado como o dono do imóvel. O registro é eficaz desde o momento em que se apresentar o título ao oficial do registro, e este o prenotar no protocolo (arts. 1.245 e 1.246, Código Civil, combinado com a Lei federal nº 6.015, de 31.12.73, que dispõe sobre os registros públicos)²⁹.

Na prática, verificamos que o imposto é exigido no instante da lavratura da escrituração de alienação imobiliária, de modo que os cartórios se recusam a realizar a comprovação de tal procedimento, se não tiver sido comprovado o recolhimento do referido tributo. Tal realidade se dá em decorrência de disposição no código tributário municipal, onde, em caso de omissão por parte do Cartório, o mesmo responde solidariamente nos atos em que intervierem ou pelas omissões que praticarem em razão do seu ofício³⁰, bem como a expressa disposição de que não serão lavrados, autenticados ou registrados pelos tabeliães, os atos e termos sem a prova do pagamento do imposto³¹.

Necessário destacar que este requisito também se encontra disposto no próprio sistema eletrônico da Prefeitura do Recife, onde consta que *o recolhimento do ITBI é necessário para a lavratura da escritura e o registro imobiliário. O cartório não deve realizar nenhum ato de transmissão do imóvel sem a comprovação da quitação do imposto*³².

A explanação sobre o referido imposto foi formalizada na intenção de demonstrar todo o procedimento que ocorre junto a Prefeitura do Recife, referente ao pagamento do ITBI. Ocorre que ao verificarmos tais argumentos, identificamos que todo o procedimento em questão poderia ser utilizado pelo próprio Fisco, na intenção de evitar a necessidade de alterações da propriedade junto ao CADIMO.

Consoante restou arguido, o contribuinte do ITBI é o adquirente do imóvel alienado, de modo que, para que a sua propriedade seja oficialmente constituída, ou seja, sendo

²⁹PAULSEN, Leandro. Impostos Federais Estaduais e Federais. 7ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 302.

³⁰Art. 50. São solidariamente responsáveis pelo pagamento do imposto devido:

II – os oficiais dos Cartórios de Registro de Imóveis e seus substitutos, os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, nos atos em que intervierem ou pelas omissões que praticarem em razão do seu ofício.

³¹ Art. 59. Não serão lavrados, autenticados ou registrados pelos tabeliães, escrivães e oficiais de Registro Geral de Imóveis os atos e termos sem a prova do pagamento do imposto, quando devido.

³²Disponível em: <http://portalfinancas.recife.pe.gov.br/faq#tabs-1>. Acesso em 09.05.2020

registrado em cartório, é indispensável à comprovação do pagamento do referido tributo (ITBI). Ocorre que o documento de arrecadação é emitido junto à própria Prefeitura do Recife³³, sendo indicado em tal DAM quem é o seu contribuinte, portanto, quem é o proprietário do imóvel em questão.

Nota-se, portanto que a própria Prefeitura possui informações que comprovem quem é o atual proprietário do imóvel, e mesmo que assim não fosse, por meio de expressa disposição contida no seu CTM, em seu art. 60, temos que os serventuários da justiça são obrigados a manter à disposição do fisco, em cartório, os livros, autos e papéis que interessem à arrecadação do imposto, nesse caso, referente ao ITBI.

Em resumo, percebe-se que além das informações disponíveis no próprio sistema do Fisco, por meio de clara disposição legal, o ente fazendário pode ter acesso aos documentos e demais informações sobre os atuais proprietários disponíveis nos Cartórios de Imóveis.

Rigorosamente, na intenção de evitar a necessidade de atualização do CADIMMO pelos contribuintes, além dos possíveis convênios a serem formalizados com os cartórios, também se verifica total possibilidade que o Município se utilize de sua base de dados, assim como dos dados cartorários.

4.3 Das transmissões que não há incidência do tributo municipal.

Nessa vertente, não poderíamos deixar escapar outra situação pertinente e necessária para enriquecimento do estudo, ou seja, ocasiões em que não existe o pagamento de impostos municipais como forma de comprovação de alteração da titularidade dos bens imóveis junto ao fisco municipal, mas somente o registro dos institutos jurídicos, com eficácia *erga omnes*, junto ao competente cartório de registro de imóveis.

É, nessa esteira, que estamos diante a aquisição imobiliária de forma não onerosa ou, ainda, *inter vivos*, mas que não caracterizem o fato gerador de impostos municipais. Demonstraremos ainda neste tópico, que situações de transferência da propriedade, por meio de institutos jurídicos como a usucapião, herança (transmissão de bens e cobrança do ITCMD) e mutações societárias e empresariais, fortalecem o entendimento de que é necessária uma melhor comunicação entre a Administração Pública, e os cartórios imobiliários como forma de chegar-se ao bom exercício fiscal.

Vale ressaltar que, o interesse fiscal quanto à atualização da propriedade junto aos respectivos cartórios de registros de imóveis, por força do art. 1245 do CC, é claro,

³³ _____: <http://portalfinancas.recife.pe.gov.br/emissaoGuiasItbi>. Acesso em 09.05.2020

transparente e, ao que parece, flexível. A transferência da propriedade, apesar de ser um tema que apresenta algumas divergências doutrinárias, só é aceita em nosso país com o registro do título translativo junto ao cartório (art 1.245, §1, CC), tornando-se público o acesso à informação (*erga omnes*), e por isso o nosso estudo encontra-se nesse ponto.

Ainda assim, importante frisar que, o interesse do fisco municipal não é restrito a somente situações de transferência de propriedade, mas, por exemplo, quanto a retificação de área, desmembramento, remembramento, incorporação, e isso tem dois motivos basilares: a proteção do interesse coletivo e a aplicação do bom poder fiscal (que atua de forma complementar ao primeiro motivo).

Nesse sentido, pode-se dizer que, dos institutos acima listados, apenas a retificação pode ter início sem a participação direta do fisco municipal, ou seja, em acordo com o art. 213 da LRP (6.015/73), em especial aos §3 e §4, adjunto do Código de Normas do Estado Específico, a prefeitura poderá ser notificada quanto ao pleito retificador, do proprietário, dos limites e metragens do bem imóvel disposto.

Assim, a ciência da prefeitura torna-se imprescindível justamente por conta da defesa do interesse coletivo, e, poderá para tanto, caso não concorde, apresentar impugnação ao ato de retificação de área no prazo de 15 (quinze) dias. Em outra modalidade, a retificação de área pode ter início na própria prefeitura, ou seja, com a apresentação dos documentos (memorial, levantamento topográfico, plantas arquitetônicas etc.) visando à emissão de uma certidão narrativa como forma de anuência do órgão fiscalizador sobre as atuais metragens do imóvel.

Nessa ocasião, a prefeitura geralmente por meio de seus topógrafos, da Secretaria de Mobilidade e Controle Urbano, vai até o endereço do imóvel, objeto da retificação, e realiza seu próprio levantamento topográfico, e a partir dos dados resultantes poderá concordar com as novas metragens apresentadas pelo proprietário ou, ainda, divergir.

Quanto o parcelamento do solo urbano, todo o trâmite tem início na prefeitura municipal com a emissão, também, ao fim, após o deferimento, da certidão narrativa com o teor do(s) terreno(s) resultantes, para fins de averbação no RGI (Registro Geral de Imóveis). Ademais, todos esses procedimentos administrativos ou, melhor, institutos jurídicos que envolvam a modificação, alteração e extinção de imóveis, a de ter a participação do fisco municipal em defesa dos princípios norteadores do bom exercício fiscal, e não existe incidência de ITBI (só em uma possível venda posterior), mas, apenas, dão margem ao novo valor a ser cobrado por IPTU, haja vistas a modificação na área do bem imóvel (em conformidade com as novas medidas oriundas do parcelamento).

De forma diversa, e pode-se dizer que indiretamente, o papel do fisco municipal quanto à transferência da propriedade, ou seja, a pessoa que põe em prática a função social, bem como exerce a atividade como proprietário, é um pouco escanteada quando se analisa o dia a dia do mercado imobiliário. A prefeitura tem que ter ciência quanto à alteração do proprietário, justamente para saber quem será o novo contribuinte e, poder, posteriormente, recolher as taxas e tributos devidos em prol do interesse coletivo.

Acontece que, a atividade de apresentação dos documentos ao fisco municipal é, na maioria das vezes, afastada por mero desconhecimento da lei ou, até mesmo, por mero desconhecimento contratual (ocasiões onde o vendedor transfere a responsabilidade de alteração do cadastro municipal imobiliário ao comprador) pelos contratantes (em uma perspectiva geral, é mais frequente o comprador em uma relação jurídica consumerista devido ao grande porte econômico do vendedor, ou seja, pessoas jurídicas).

Nesse diapasão, e, em estudo profundo quanto o tema, que percebemos a existência de vários mecanismos jurídicos (presentes no CTN e CTM) que acabam adequando o dever jurídico dos vendedores e adquirentes como mera conduta subsidiária, ou seja, uma obrigação acessória que com seu descumprimento acarretaria a cobrança de multa e, não de imposto / taxa (para fins do artigo, estamos falando meramente do IPTU).

Fato é que, estamos analisando uma conduta típica que gerou em grande escala procedimentos judiciais, e administrativos desnecessários, em especial, no município de Recife, por mera questão de não aplicação dos artigos. Na verdade, estamos falando que mesmo com o descumprimento da obrigação acessória, existe um papel legal do fisco municipal ou, ainda assim, do próprio cartório de imóveis (geralmente provocado para tanto) em fornecerem tais informações quanto o assunto de modificação imobiliária.

Complementamos que, não estamos falando de um assunto meramente esporádico, mas de negócios jurídicos que fazem o mercado imobiliário “girar” em sentido amplo. Não estamos falando de um país justo, mas de uma federação que foi adequada recentemente como a sétima mais desigual do mundo, atrás apenas dos países africanos³⁴. Não pode-se olvidar que, não existe uma aparência de propriedade, um assunto abordado antigamente por *Savigny* e criticado por *Ihering*, mas o que isso quer dizer? Vejamos.

Quando o fisco municipal constitui os contratantes como polo passivo dos procedimentos, fazendo um litisconsórcio passivo, bem como uma obrigação solidária, estamos diante uma mera desatualização interna do sistema que acarreta no entendimento de

³⁴Atos eletrônicos: em notas e registros, coordenada por Bernardo Chezzi. São Paulo: Ibradim, 2020, p.23.

que a propriedade tem um caráter provável, sem ao menos haver demonstrativo de direito para tanto, salvo situações onde não existe transferência da propriedade antes do fato gerador do imposto.

O “real” contribuinte, ora proprietário, é o que exerce a função social da propriedade, bem como prática a atividade econômica do bem, sem existir participação do antigo proprietário, vale dizer que esse já desconstituído com a transferência da propriedade, em eficácia *erga omnes*, no cartório de registro de imóveis competente.

Em todas as ocasiões em que não existem o pagamento de tributos municipais, tais como situações de bem herdado, imóvel usucapido e mutações societárias/empresariais, o registro e arquivamento dos documentos que afetem na transferência da propriedade a outrem, a de ser comunicado ao fisco municipal.

Inclusive, quando estamos diante situações que envolvam pessoas jurídicas, esses atos devem ser arquivados na junta comercial competente, inclusive existindo jurisprudências no sentido de que ser suficiente o arquivamento dos atos empresariais ou societários, e afastada a comunicação específica pela empresa ao órgão fiscalizador.

É importante frisar que, a Prefeitura de Recife (controladoria geral do município) e a Junta Comercial do Estado de Pernambuco formalizaram, em 27/08/2016, o convênio de nº 03/2016 de cooperação técnica, para liberação de acesso ao programa IGED, bem como às imagens digitalizadas dos contratos sociais, suas alterações posteriores, além de outros documentos arquivados pelas empresas.³⁵

De forma sucinta, e especificando, são as obrigações da Junta Comercial do Estado de Pernambuco: (i) **disponibilizar acesso aos dados cadastrais**; (ii) disponibilizar acesso às imagens digitalizadas; (iii) corrigir eventuais falhas no sistema; (iii) comunicar ao conveniado, via e-mail, telefone ou fax, quando corrigir a falha; (iv) **fornecer cópias dos documentos arquivados, em meio impresso, quando não estiverem digitalizados**³⁶.

Portanto, quando estivermos diante mutações societárias ou, ainda, empresarias que modifiquem a propriedade de bens imóveis, com seus atos arquivados na junta comercial, e,

³⁵ http://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/acordo_de_cooperacao_tecnica_jucepe_2016.pdf. Acesso em 30/12/2020.; Nesse sentido, são alguns convênios em estados distintos: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/convenio-entre-junta-comercial-e-procuradoria-geral-do-municipio-vai-agilizar-abertura-de-empresas/> ; <https://www.contabilidadenatv.com.br/2017/05/sp-convenio-prefeiturajucesp-permitira/> ; <http://www.detalhescontabilidade.com.br/noticias/estaduais/rio-de-janeiro/2011/07/26/rj-jucerja-faz-convenio-com-prefeitura-do-rio-para-agilizar-a-abertura-de-empresas.html>

³⁶ O convênio tinha vigência de 24 meses. Contudo, ainda é o único documento disponibilizado no site da prefeitura quando trata-se de conexão com a Junta Comercial do Estado, ou seja, não se sabe quanto a possibilidade de prorrogação do prazo por meio de termo aditivo, conforme estipulação contratual.

posteriormente, registrados nas matrículas dos imóveis, em acordo com o art. 167, I, 32, da Lei 6.015/73, o fisco municipal, teoricamente, está ciente dos possíveis novos contribuintes³⁷.

Quanto à usucapião, devemos seguir os mesmos trilhos da necessidade de convênios entre os cartórios de registro de imóveis e os fiscos municipais para fins de atualização dos sistemas de cadastros imobiliários urbanos que fornecem as informações necessárias para a cobrança fiscal, ou seja, ocorrendo o reconhecimento da propriedade por usucapião, e conseqüentemente seu registro na matrícula do imóvel, o fisco deve ser notificado em atento às condições estipuladas pelo legislador ordinário, conforme art. 167, I, 28, da Lei 6.015/73.

5. Do Posicionamento Contraditório Assumido pela própria Prefeitura do Recife.

Além dos diversos argumentos apresentados anteriormente, indispensável demonstrar e discutir sobre as contradições existentes nos atos do Fisco Municipal, afinal, mesmo que delegue competência ao particular para atualizar o CADIMO, em casos diversos, é a Prefeitura a única competente para realizar determinados atos.

Neste sentido, ainda no âmbito do IPTU, é de pleno conhecimento que a base de cálculo de tal tributo é o valor venal do imóvel, o qual não se trata do valor de mercado do bem, sendo, em verdades, um valor mais estável, vinculado a preceitos e requisitos estabelecidos pelo próprio Município.

Em análise ao caso de Recife, o cálculo para identificar o valor venal encontra-se disposto em seu artigo 24, sendo o seguinte:

³⁷Importante salientar que, a modificação do contribuinte só ocorrerá com o registro da alteração do proprietário no RGI, são alguns exemplos:

CNNR-CGJ-RS.

Art. 417. Os atos de transferência de imóveis para empresas comerciais, decorrentes de integralização de cota de capital serão objeto de registro.

§ 1º. **Os atos de transferência de imóveis decorrentes de fusão ou cisão de empresa serão objeto de registro;**

Código de Normas do Estado de Pernambuco:

Art. 966: Os títulos particulares admitidos para os atos de registro ou averbação são os seguintes:

XXV – atos de transformação, cisão, fusão e incorporação total de empresas individuais ou sociedades empresárias;

XXII – as certidões emitidas pelo Registro do Comércio, da incorporação, fusão ou cisão, referentes aos efeitos da sucessão, decorrente da operação, nos bens, direitos e obrigações das sociedades anônimas, a teor do art. 234, da Lei nº 6.404/1976- 420

XXIII – as certidões dos atos de constituição e de alteração de sociedades empresárias, emitidas pela Junta Comercial, que será o documento hábil para a transferência dos bens com que o subscritor tiver contribuído para a formação ou aumento do capital social, nos termos do art. 64, da Lei nº 8.934/1994;

Art. 1.186. Os atos de transferência de imóveis decorrentes de fusão, incorporação total ou cisão de sociedades empresárias serão objeto de averbação;

Art. 1.187. Os atos de transferência de imóveis para sociedades empresárias, decorrentes de integralização de cota de capital, serão objeto de registro;

Art. 24. O valor venal do imóvel, edificado ou não, será obtido por meio da seguinte fórmula:

$$VV = (V0 \times TF) + (Vu \times Ac \times Cdice)$$

– V0 é o valor unitário do metro linear de testada fictícia de cada face de quadra dos logradouros públicos, definido pela Planta Genérica de Valores de Terrenos;

– TF é a testada fictícia do imóvel;

– Vu é o valor do metro quadrado de construção nos termos da Tabela de Preços de Construção;

– Ac é a área construída do imóvel; e

– Cdice é o coeficiente de depreciação em razão do estado de conservação, da estrutura e da idade do imóvel.

Relacionado ao valor do metro quadrado, verificamos clara disposição no artigo 26 do CTM, onde estabelece que a Tabela de Preço de Construção estabelecerá as faixas de valores do metro quadrado de construção (Vu) com base no: (i) Tipo de construção e (ii) Qualidade de construção.

Pois bem, relacionado à Tabela de Preço de Construção, em especial ao parágrafo segundo do artigo 24, identificamos a principal comprovação de contrariedade do Fisco municipal. Vejamos em sua transcrição integral:

§ 2º O Poder Executivo deverá proceder, periodicamente, as alterações, as alterações necessárias à atualização da Planta Genérica de Valores de Terrenos e da Tabela de Preço de Construção, vedadas essas alterações, para um mesmo imóvel, a intervalos inferiores a 2 (dois) anos.

Em análise aos referidos dispositivos, verificamos que a própria administração gera para si uma obrigação de proceder com as atualizações necessárias junto a Planta Genérica de Valores de Terreno e a Tabela de Preço de Construção. Em relação ao segundo, já verificamos que se trata do preço do metro quadrado, levando em consideração o tipo de construção e a qualidade de construção. Já os valores estabelecidos pela Planta Genérica de Valores de Terreno, em análise ao art. 25, temos que se trata, em síntese, do valor do imóvel, levando em consideração as características gerais das redondezas, bem como toda a infraestrutura ou demais benefícios existentes na localidade.

Nota-se, portanto, que após um período de dois anos, a prefeitura deverá reanalisar o imóvel interessando, com a finalidade de verificar se ocorram possíveis alterações em sua construção, ou na localidade, de modo que possibilite o aumento de seu valor venal, e, conseqüentemente do valor a ser cobrando via IPTU.

Além de tal ponto, o artigo 29 do CTM também demonstra mais um momento onde é de competência única da Administração Pública na tomada de decisões. Uma vez mais, vejamos a transcrição do dispositivo legal:

Art. 29. A base de cálculo do imposto será arbitrada pela autoridade fiscal quando
I – o contribuinte impedir a coleta de dados necessários à fixação do valor venal do imóvel;
II – o imóvel edificado se encontrar fechado.

Analisando ambos os artigos, identificamos que é completamente comum a prática da Administração Pública tomar o protagonismo em situação de determinação de valores e de atualizações de seus bancos de dados.

Entretanto, referente ao CADIMO, temos que no instante em que deveria assumir a iniciativa de atualizar seu próprio cadastro, se utilizando dos demais instrumentos apresentados anteriormente, o Fisco se mantém inerte, e delega tal função para o particular.

Necessário destacar que o presente artigo não tem a finalidade de realizar críticas ou questionamentos sobre os interesses políticos ou administrativos da Prefeitura do Recife, em verdades, buscamos meramente apresentar possibilidades e argumentos que demonstram que o Município possui todos os requisitos (inclusive presentes no seu próprio Código Tributário) e ferramentas para dispensar a necessidade dos alienantes e adquirentes serem os obrigados a procederem com as alterações de propriedade junto ao CADIMO, podendo o próprio Município assumir tal função.

Por outro lado, também é cabível fazer uma leve ponderação sobre o fato de que, no instante em que a prefeitura vai estabelecer o valor a ser cobrado de IPTU, ela assume o protagonismo das medidas decisivas, estabelecendo para si como a única competente para: (i) determinar o valor venal do imóvel, conseqüentemente, o montante de IPTU, ou (ii) periodicamente atualizar seus próprios registros, identificando possíveis construções no imóvel.

Destarte, no momento de indicar qual a pessoa devida para cobrar o referido imposto, a ela não interessa identificar quem é o contribuinte devido, afinal, caso continue exigindo em face do antigo proprietário, ainda lhe é interessante, pois poderá cobrar, solidariamente, de ambos, diferentemente do que ocorreria se as atualizações de propriedades fossem feitas de ofício pelo Fisco, em tal caso, só poderia cobrar do atual proprietário, e não mais do antigo, via solidariedade.

Destaca-se que além das contradições entre o protagonismo seletivo da Prefeitura, o próprio CTM enquadra que o Fisco deverá, **de ofício**, proceder com as atualizações dos imóveis no CADIMO. Vejamos:

Art. 35. Serão obrigatoriamente inscritos no Cadastro Imobiliário – CADIMO os imóveis existentes no Município como unidades autônomas e os que venham a surgir por desmembramento ou remembramento dos atuais, ainda que isentos ou imunes do imposto, com indicação do proprietário, titular do domínio útil ou possuidor, área do imóvel, testada, profundidade e área construída.

§ 2º A inscrição dos imóveis no Cadastro Imobiliário e o registro de alteração deverá ser promovida:

VIII – de ofício.

Em vista disso, reitera-se que o § 1º do art. 36³⁸ determina que as atualizações de propriedade junto ao CADIMO deverão ser realizadas por qualquer um dos indicados no § 2º do art. 35 (dispositivo supracitado). Deste modo, resta inquestionável a possibilidade (garantida legalmente, inclusive) que o Município aja ativamente, utilizando de todas as informações que já constam em sua disposição, para indicar o atual proprietário do imóvel, e promover respectivas cobranças em face do verdadeiro contribuinte.

Por fim, verifica-se que a própria Administração Pública se trata de umas das obrigadas a prestar as referidas informações ao Cadastro Imobiliário, motivo pelo qual, pleitear que a prefeitura deixe de exigir que tais informações sejam prestadas pelos particulares, e que ela assume este protagonismo, se trata de algo completamente lógico de ser sustentado, tendo em vista a expressa disposição legal possibilitando tal ato de ofício, bem como levando em consideração as condutas normalmente realizadas pelo Município, onde o Fisco já assume tal iniciativa, conforme arguido anteriormente.

6. Do mero descumprimento de obrigação acessória – Impossibilidade de responsabilidade pela integralidade do débito fiscal.

Além dos argumentos supracitados, também se faz necessário pontuar o nítido descumprimento ao Código Tributário Nacional cometido pela Prefeitura do Recife quando penaliza ausências de alteração ao CADIMO.

³⁸ Art. 36. O Cadastro Imobiliário – CADIMO será atualizado sempre que ocorrerem alterações relativas à propriedade, domínio útil, posse, uso, ou às características físicas do imóvel, edificado ou não.

§ 1º A atualização deverá ser requerida por qualquer dos indicados no § 2º do art. 35, que não fazendo respondem solidariamente pela obrigação tributária decorrente, mediante apresentação do documento hábil exigido pelo Poder Executivo, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ocorrência da alteração.

Em análise as diversas execuções fiscais originadas pela abstenção da atualização ao Cadastro Imobiliário Municipal, observamos um ponto em comum, o fato dos executados serem responsabilizados pela integralidade do débito tratado (IPTU e/ou taxas diversas).

Tal consequência acaba sendo óbvia, tendo em vista que o § 1º do art. 36 do CTM – Recife estabelecer que “*respondem solidariamente pela obrigação tributária decorrente*”.

Ocorre que o descumprimento da exigência supracitada se trata de mera obrigação acessória. Em situações deste tipo, conforme estabelece o art. 113, §§ 2º e 3º do CTN³⁹, a única consequência possível seria a penalidade pecuniária de multa, nunca podendo converter na responsabilidade pela obrigação principal em questão, qual seja, o pagamento do tributo devido.

Ao apreciar demandas deste tipo, levando em consideração, principalmente, a transferência da propriedade do imóvel certificada junto ao respectivo cartório, antes da ocorrência do fato gerador do tributo, o judiciário nacional entende pela ilegitimidade passiva do antigo proprietário, tendo em vista que o que está lhe sendo executado não é multa por descumprimento acessório, e sim o débito originário em si. Vejamos alguns julgados neste sentido:

TRF 5

PROCESSO Nº: 0806388-69.2019.4.05.8300 - APELAÇÃO CÍVEL APELANTE: RECIFE PREFEITURA APELADO: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS RELATOR (A): Desembargador (a) Federal Edilson Pereira Nobre Junior - 4ª Turma JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz (a) Federal Liz Correa De Azevedo EMENTA PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. **ILEGITIMIDADE PASSIVA DO INSS. IMÓVEL PERTENCENTE A TERCEIRO. ATUALIZAÇÃO NO CADIMO. OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. APELAÇÃO IMPROVIDA.** 1. O ponto nodal da presente demanda consiste em se definir se o bem tributado pelo Município de Recife (situado na rua Oiticica Lins, 448, Areias, Recife/PE), pertence - ou não - ao INSS, consoante imputa a parte exequente. 2. Hipótese em que se verifica, através de contrato de compra e venda devidamente registrado, a transferência do imóvel em questão, desde o longínquo ano de 1968, pelo Instituto Nacional de Previdência Social. **3. A mera ausência de atualização do cadastro imobiliário (CADIMO), poderia ensejar apenas penalidade pecuniária (multa) e, como cediço, tal hipótese não se converte em responsabilidade pela obrigação principal, qual seja, pagamento do tributo.** Este entendimento resulta da leitura do art. 113, § 3º, do CTN. Precedente. 4. Apelação a que se nega provimento.

³⁹Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 2º A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§ 3º A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária.

(TRF-5 - Ap: 08063886920194058300, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL EDILSON PEREIRA NOBRE JUNIOR, Data de Julgamento: 28/04/2020, 4ª TURMA)

PROCESSO Nº: 0812630-44.2019.4.05.8300 - APELAÇÃO CÍVEL APELANTE: RECIFE PREFEITURA APELADO: CAIXA ECONOMICA FEDERAL - CEF RELATOR (A): Desembargador (a) Federal Convocada Isabelle Marne Cavalcanti de Oliveira Lima - 4ª Turma JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz (a) Federal Roberta Walmsley S. C. Porto De Barros EMENTA PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE IPTU E TLP. NULIDADE DA CDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA CEF. IMÓVEL DE TERCEIRO. ATUALIZAÇÃO CADASTRAL. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA AFASTADA. RECURSO IMPROVIDO. 1. Apelação interposta contra sentença que julgou procedentes embargos à execução fiscal de IPTU e TLP, reconhecendo a nulidade da CDA por **ilegitimidade passiva**, e condenou a exequente ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência no valor de R\$ 500,00, nos termos do art. 85, §§ 3º e 8º, do CPC. **2. Alega a apelante a responsabilidade solidária da CEF pelo débito tributário decorrente do descumprimento de obrigação acessória, qual seja, a atualização dos dados (Cadastro Imobiliário - CADIMO), de acordo com o art. 36, § 1º, do Código Tributário Municipal - CTM. 3. O imóvel sobre o qual recai o fato gerador não pertence a CEF, ora executada e apelada, mas é de propriedade de terceiro, pessoa física, conforme certidão do cartório de registro imobiliário.** 4. Da dicção do art. 113, § 3º, do CTN, a inobservância da obrigação acessória, no caso, de atualização do cadastro, gera penalidade pecuniária - multa e não se converte em responsabilidade pela obrigação principal que é o pagamento do tributo devido. 5. Com a resistência da exequente à pretensão autoral, prevalece o princípio da sucumbência, mantendo a sentença que condenou a apelante ao pagamento da verba honorária. 6. Honorários recursais arbitrados no percentual de 1% sobre os honorários advocatícios fixados na condenação, em conformidade com o disposto no art. 85, § 11, do CPC. 7. Apelação improvida. DS

(TRF-5 - Ap: 08126304420194058300, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL ISABELLE MARNE CAVALCANTI DE OLIVEIRA LIMA (CONVOCADA), Data de Julgamento: 28/04/2020, 4ª TURMA)

Além dos diversos posicionamentos já proferidos pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, a conclusão não seria diferente por parte do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, conforme resta nítido em julgados recentes:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE DA APELAÇÃO REJEITADA. REDIRECIONAMENTO DO EXECUTIVO FISCAL. DESCUMPRIMENTO. ILEGITIMIDADE PASSIVA PRESENTE. CANCELAMENTO DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA 392 DO STJ. APELAÇÃO IMPROVIDA À UNANIMIDADE DE VOTOS. I - Conforme disposto na súmula 392 do STJ, "a Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução". **II - Caso em que o registro imobiliário demonstra que a responsabilidade do imóvel recai sobre Noeme Costa Cavalcanti de Albuquerque e Estevão Cavalcanti de Albuquerque, os quais possuem o domínio útil do bem.** Lado outro, inexistente documentação que o apelado tenha o domínio útil ou a posse do imóvel, de sorte a permitir aferir sua legitimidade para a causa. **III -**

Irregularidade que atinge o próprio lançamento do imposto, não sendo dado imputar ao executado a atualização do Cadastro (CADIMO). IV - Possibilidade de o Fisco, após a devida correção no lançamento e com emissão de nova CDA, buscar a satisfação do crédito tributário. V - Apelo improvido à unanimidade de votos, para manter na íntegra a sentença recorrida.

(TJ-PE - AC: 4783897 PE, Relator: Josué Antônio Fonseca de Sena, Data de Julgamento: 16/08/2019, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 30/08/2019)

TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. O CONDOMÍNIO NÃO É RESPONSÁVEL PELO PAGAMENTO DO IPTU INCIDENTE SOBRE AS UNIDADES EXISTENTES NA PROPRIEDADE. IMPOSSIBILIDADE DE MODIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO DA EXECUÇÃO. NULIDADE DA CDA. SÚMULA 392 STJ. PRECEDENTES DO STJ E DESTA CORTE DE JUSTIÇA. APELAÇÃO CÍVEL IMPROVIDA. DECISÃO UNÂNIME. 1. Conforme disposto no art. 21 do CTM, o contribuinte do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana é o proprietário do imóvel, o titular do domínio útil ou o seu possuidor. **2. A execução do IPTU foi direcionada ao condomínio e não ao proprietário ou possuidor do imóvel.** 3. O condomínio não é responsável pelo pagamento do IPTU incidente sobre as unidades existentes na propriedade, pois legalmente não se enquadra em nenhuma das modalidades de sujeição passiva indireta, seja por substituição seja por transferência (sucessão, solidariedade e subsidiariedade). **4. Consta nos autos Escritura Pública de Compra e Venda, às fls. 22/24, lavrada no 8º Ofício de Notas do Recife, certificando a venda da sala comercial nº 405, situada no Edifício Empresarial Agamenon Magalhães, por José Gomes da Silva à Pasquale Tremiterra, em 24/03/2010.** 5. Embora o art. 2º, § 8º da Lei de Execuções Fiscais preceitue que até a decisão de primeira instância a CDA poderá ser substituída, desde que assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos, essa modificação somente é permitida caso o fato de que tal substituição seja na hipótese de ocorrência de erro formal ou material na CDA, nos termos da Súmula nº 392 do STJ. **6. O Fisco Municipal alega suposto descumprimento da obrigação acessória pelo apelado relativa à atualização do Cadastro Imobiliário-CADIMO, nos termos dos arts. 35 e 36 do CTM a ensejar em sua responsabilidade solidária pela obrigação tributária decorrente,** tal argumento não merece acolhimento, pois, a execução não foi direcionada a nenhum dos proprietários ou possuidores, nem os antigos nem o atual. **7. Em que pese à ausência de comunicação da alteração de propriedade pelo atual proprietário, embora possa ter repercussões administrativas, não afasta o ônus imposto à Fazenda Pública decorrente da exigência de crédito tributário de pessoas que por ele não respondem.** 8. Sendo a Execução Fiscal proposta em face do condomínio, o qual não é responsável tributário da obrigação, latente a **ilegitimidade passiva do executado,** de forma que a Certidão de Dívida Ativa é nula, devendo o processo ser extinto sem julgamento de mérito. 9. Apelação cível improvida à unanimidade de votos.

(TJ-PE - APL: 4299707 PE, Relator: Ricardo de Oliveira Paes Barreto, Data de Julgamento: 07/07/2016, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 27/07/2016)

Destaca-se que o próprio judiciário já vem reconhecendo que, além de ser impossível responsabilizar débito originário, por descumprimento acessório, diversos julgadores reconhecem que, conforme já defendemos nos tópicos passados, o próprio Fisco possui todas as informações dos atuais proprietários, tendo em vista as constantes informações prestadas

pelos cartórios municipais (art. 36, § 2º do CTM – Recife), não sendo devido responsabilizar antigo proprietário quando o Fisco já tem conhecimento desta qualidade. Vejamos o julgado nos autos da ação em embargos à execução fiscal de n. 00103261-82.2013.4.05.8300:

TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DO DEVEDOR. TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA - TLP. MUNICÍPIO DO RECIFE. LEI MUNICIPAL Nº 15.563/91. LEGITIMIDADE PASSIVA DO PROPRIETÁRIO. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL. 1. O descumprimento de obrigação tributária acessória dá ensejo à aplicação de sanção pecuniária, ou seja, penalidade que, caso o contribuinte não a pague, converte-se em obrigação principal, que pode ser executada judicialmente, porém esta obrigação é distinta do fato gerador do tributo cobrado. 2. A dívida cobrada não diz respeito à cobrança de multa, mas de Taxa de Limpeza Pública, cuja legitimidade passiva do INSS, como contribuinte, restou afastada, em razão da alienação do imóvel para terceiro, conforme escritura pública registrada em cartório (2007), antes do fato gerador do tributo executado (2008 e 2010). 3. Segundo o Código Tributário Municipal do Recife, a atualização das informações do Cadastro Imobiliário - CADIMO cabe ao proprietário do imóvel (art. 35, parágrafo 2º, I), que, no caso, não é mais o INSS; ressaltando, ainda, que **os cartórios têm o ônus de informar mensalmente as alterações imobiliárias (art. 36, parágrafo 2º), que não ocorreu.** 4. Correta a procedência dos embargos, para afastar a autarquia previdenciária do polo passivo da execução fiscal de TLP, ora embargada, e extinguir a execução fiscal, uma vez que não é permitida a substituição da Certidão de Dívida Ativa - CDA para modificação do executado (Súmula nº 392 do STJ). 5. Apelação não provida.

(TRF-5 - AC: 00103261820134058300 AL, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 22/01/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: 29/01/2015)

Faz-se necessário pontuar que o Código Tributário Nacional, em seu artigo 202, determina todas as informações e requisitos que deverão estar presentes no ato da lavratura de uma CDA, sendo um dos pontos mais importantes, a correta indicação do devedor do débito inscrito.

Em supostos casos de erro ou omissão no preenchimento da Certidão, para evitar a nulidade do título executivo, o art. 203 permite que tais vícios sejam sanados até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula. Entretanto, sobre a possibilidade de correção da CDA, o Superior Tribunal de Justiça, em sua Súmula 392, determina a impossibilidade da correção estabelecida no art. 203 quando for para substituir o pólo executado:

SÚMULA N. 392

A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução.

Exatamente por esta impossibilidade de substituir o sujeito passivo da referida CDA, que os Tribunais nacionais concluem pela extinção da respectiva execução fiscal, pela nulidade do título executado.

Deste modo, no instante que é reconhecida a ilegitimidade passiva do antigo proprietário, para dar continuidade à execução em face do novo proprietário, ou seja, do responsável do fato gerador em questão, o Fisco Municipal deverá lavrar nova Certidão de Dívida Ativa, indicando o sujeito passivo correto, e dar início a uma nova fase executória, não podendo se aproveitar da já instaurada.

Neste exato sentido, também observamos os entendimentos supracitados sendo proferidos em diversos Tribunais nacionais. Vejamos alguns exemplos:

TJ-SP

EXECUÇÃO FISCAL – IPTU - Exercícios de 2012 a 2014 – Município de São Paulo – Extinção do feito, ante o reconhecimento da ilegitimidade passiva "ad causam" – Pedido de substituição do polo passivo – Escritura de Compra e Venda - **Transferência da propriedade demonstrada, o registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis - Impossibilidade de alteração do sujeito passivo da CDA – Súmula nº 392 do C. STJ – Execução que não deve prosseguir – Sentença mantida – Recurso improvido**

(TJ-SP - AC: 15405540220158260090 SP 1540554-02.2015.8.26.0090, Relator: Silva Russo, Data de Julgamento: 13/08/2020, 15ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 13/08/2020)

TJ-RS

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. SUJEITO PASSIVO. IMPOSSIBILIDADE DE REDIRECIONAMENTO EM FACE DO ATUAL PROPRIETÁRIO. VENDA DO IMÓVEL DEVIDAMENTE CERTIFICADA NO REGISTRO DE IMÓVEIS EM MOMENTO ANTERIOR À OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR. **IMPOSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DA CDA. SUMULA 392 DO STJ. EXTINÇÃO MANTIDA. Comprovada a transferência da propriedade perante o Registro de Imóveis competente em momento anterior ao fato gerador do tributo em questão, inviável a substituição da CDA no curso da ação. Equívoco no próprio lançamento, antes do ajuizamento da demanda. Nulidade do título executivo fiscal. APELAÇÃO DESPROVIDA.**

(TJ-RS - AC: 70081686198 RS, Relator: Newton Luís Medeiros Fabrício, Data de Julgamento: 21/08/2019, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 02/09/2019)

TJ-BA

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO EM EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. PRESCRIÇÃO DECLARADA NA ORIGEM. SUJEITO PASSIVO EQUIVOCADO. **VENDA DO IMÓVEL DEVIDAMENTE CERTIFICADA NO REGISTRO DE IMÓVEIS. MOMENTO ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO DEFINITIVA DO CRÉDITO. IMPOSSIBILIDADE DE REDIRECIONAMENTO EM FACE DO ATUAL PROPRIETÁRIO E/OU SUBSTITUIÇÃO DA CDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA CONFIGURADA. SUMULA 392 DO STJ. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO. CABIMENTO. APELO**

IMPROVIDO. 1. Antes mesmo de discutir a incidência, ou não, da prescrição intercorrente, é de observar-se a validade da CDA, pois em se tratando de defeito sobre a legitimidade do sujeito passivo nela apontado, não será possível a sua substituição e o redirecionamento da execução – conforme orienta a Súmula nº 392 do STJ c/c o art. 131, incisos II e II do CTN. **2. In casu, faz-se impossível a substituição da CDA para redirecionar o feito executivo ao adquirente do imóvel, uma vez que não se trata da correção de simples erro material ou formal; encontrando-se, portanto, fora do permissivo legal (art. 2º, § 8º da LEF c/c Súm 392 do STJ).** 3. Apelo improvido. Sentença de extinção mantida, contudo sob fundamento diverso. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0162118-61.2007.8.05.0001, Relator (a): Regina Helena Ramos Reis, Segunda Câmara Cível, Publicado em: 02/05/2019)

(TJ-BA - APL: 01621186120078050001, Relator: Regina Helena Ramos Reis, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 02/05/2019)

Relacionado aos posicionamentos tomados pelo Superior Tribunal de Justiça, temos que o Egrégio Tribunal assume basicamente, três entendimentos sobre o tema, diferenciando sua conclusão a depender do fato jurídico tratado em cada caso, sendo estes: a efetiva transferência de propriedade, o registro do compromisso de compra e venda, e a mera existência de contrato de promessa de compra e venda.

Inicialmente, observamos que quando o STJ se depara com demandas originadas por contratos de compromisso de compra e venda anteriores à data do fato gerador executado, a conclusão é de que, independentemente do instrumento ter sido registrada em cartório, ou não, tanto o promitente comprador, quando o promitente vendedor, podem ser responsabilizados pelo débito tributário.

Tal conclusão restou efetivamente constituída por meio dos REsp n. 1.110.551/SP e REsp 1.111.202/SP, entendimentos consolidados sob o rito do art. 543-C. Vejamos alguns julgados neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IPTU. LEGITIMIDADE PASSIVA. COMPROMISSO DE COMPRA E VENDA. OBSERVÂNCIA DOS RESPS 1.110.551/SP E 1.111.202/SP, JULGADOS SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC/1973. 1. Nos REsp 1.110.551/SP e REsp 1.111.202/SP, julgados na sistemática do art. 543-C do CPC, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento no sentido de que **tanto o promitente comprador (possuidor a qualquer título) do imóvel quanto seu proprietário/promitente vendedor (aquele que tem a propriedade registrada no Registro de Imóveis) são contribuintes responsáveis pelo pagamento do IPTU.** 2. Ademais, **o registro do compromisso de compra e venda não é suficiente para afastar a responsabilidade tributária do promitente vendedor** (AgInt no REsp 1.644.743/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/3/2019, DJe 3/4/2019) . 3. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1.653.513/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2019, DJe 18/12/2019).

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. IPTU. CONTRATO DE PROMESSA DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO POSSUIDOR (PROMITENTE COMPRADOR) E DO PROPRIETÁRIO

(PROMITENTE VENDEDOR). RECURSO ESPECIAL REPETITIVO 1.111.202/SP. 1. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial 1.111.202/SP, sob o rito do art. 543-C do CPC/1973, firmou o entendimento de que se consideram contribuintes do IPTU o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título. 2. Orientação que se aplica, inclusive, às hipóteses em que o compromisso de compra e venda foi devidamente registrado em cartório. Precedentes do STJ. 3. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp 1.819.068/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2019, DJe 19/12/2019).

O entendimento sedimentado nos referidos julgados são fundamentados na lógica basilar de que, tendo em vista o contrato de mera promessa de compra e venda não ser um instrumento efetivo de alienação, ainda observamos sujeitos detentores tanto da propriedade do imóvel (promitente vendedor), quanto possuidor a qualquer título (promitente comprador), ambos, portanto, contribuintes responsáveis pelo pagamento do IPTU.

Cabível pontuar que o Tribunal tem sido incisivo ao afirmar que mesmo ocorrendo o registro do respectivo contrato em cartório, isto em nada altera o mérito abordado, afinal, tal característica não muda o fato de que a mera promessa de compra e venda não ocasiona a verdadeira transferência de propriedade.

Deste modo, tendo em vista que o próprio contrato não possui tal característica, não será uma confirmação pública de sua celebração que iria conceder tal natureza.

É exatamente por tal motivo que o STJ tem fundamentado os seus julgados por meio de sua própria súmula n. 399⁴⁰, definindo, portanto, que nestes casos (demandas onde temos tanto o proprietário do imóvel, quanto possuidor a qualquer título), é de competência do legislador municipal eleger qualquer um destes sujeitos como os supostos responsáveis sobre o referido tributo.

Entretanto, se faz necessário pontuar que a discussão que estamos tratando neste presente artigo também não se trata de registro de uma minuta de promessa de compra e venda, e sim quando há efetiva certificação da TRANSFERÊNCIA DE PROPRIEDADE antes da ocorrência do fato gerador dos tributos a serem exigidos indevidamente. Em outras palavras, temos que as conclusões do STJ supracitadas não se enquadram no caso aqui tratado.

Ocorre que, quando nos deparamos com posicionamentos proferidos pelo STJ sobre casos onde resta comprovada a transferência da propriedade antes do fato gerador, o referido tribunal não se manifesta sobre o mérito, sob o argumento de que, para tanto, “*demandaria*

⁴⁰ SÚMULA N. 399: Cabe à legislação municipal estabelecer o sujeito passivo do IPTU.

necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta corte⁴¹”.

Vejam os trechos de alguns julgados neste sentido:

“No caso, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou não poder o Recorrido constar na CDA - não sendo proprietário -, nos seguintes termos:

No caso dos autos, o ajuizamento da execução fiscal ocorreu no dia 19/04/2018 contra Antonio Yasutaka Funada (fls. 01). Contudo, o executado deixou de ser proprietário do imóvel desde 13/09/2016, quando alienou o imóvel para Willian Yoshimi Taguti e Sheila Amaral Santos Taguti, conforme matrícula do imóvel (fls. 24/25, R.3/ Matrícula 67.777).

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal de legitimidade passiva da parte recorrida, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: “a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”

(...)

Isto posto, com fundamento nos arts. 932, III, do Código de Processo Civil de 2015 e 34, XI e XVIII, a, e 255, I, ambos do RISTJ, NÃO CONHEÇO do Recurso Especial, e, nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, majoro em 10% (dez por cento) o valor dos honorários advocatícios fixado na instância ordinária.

(REsp1895106SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, julgado em 02/11/2020)

“Entretanto, o Tribunal paulista decidiu a questão controvertida com base no conjunto fático-probatório dos autos, conforme se verifica do seguinte trecho extraído do aresto combatido:

Ainda, quanto à ilegitimidade, é preciso notar que foi doado o imóvel objeto da demanda em 12/01/2006 pela Fazenda do Estado de São Paulo, conforme Escritura de Doação de fls. 1018. Contudo, na época da sentença não havia juntada do CRI. Assim a sentença foi pela improcedência pela falta de comprovação do CRI, como também entendeu não haver imunidade.

Verifica-se que o registro da referida doação foi em 28/04/2008 — R.04 — 83.530 — fls 69 verso. Há que consignar que houve o contraditório com a juntada das contrarrazões às fls. 78/80.

(...)

Diante de tais circunstâncias, para se adotar qualquer conclusão em sentido contrário ao que ficou expressamente consignado no acórdão recorrido – legitimidade da parte para figurar no executivo fiscal que visa à cobrança de tributos incidentes sobre o imóvel em questão –, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, **demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de Recurso Especial, nos termos da Súmula 7 desta Corte Superior**, segundo a qual a pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial.

(...)

Ante o exposto, nega-se seguimento ao Recurso Especial do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO”.

(REsp n. 1.867.374/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 06/05/2020)

Notamos, portanto, que no instante em que o Superior Tribunal de Justiça é requisitado para se manifestar sobre o ato jurídico principal da problemática em tela, qual

⁴¹ SÚMULA N. 7: A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial

seja, a data da efetiva transferência da propriedade, o referido Tribunal não se aprofunda ao mérito abordado, tendo em vista tal análise não ser cabível na presente via recursal, mantendo, portanto, o entendimento já consolidado nos Tribunais de segundo grau, ou seja, da ilegitimidade passiva de antigo proprietário por débitos originados quando não mais constava como real contribuinte do tributo.

É exatamente em decorrência dos extensos argumentos legais e jurídicos supracitados que defendemos que a Prefeitura do Recife (bem como demais Municípios que pratiquem a mesma conduta), deixe de tratar como registro de propriedade a informação contida apenas nos seus cadastros internos, e passem a se utilizar, principalmente, das informações disponíveis no próprio Registro Geral de Imóveis.

CONCLUSÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar, mediante a legislação vigente, bem como as demais características municipais, a aplicabilidade do artigo 36 do Código Tributário Municipal do Recife, em especial, sobre o argumento da exigência de que os pólos da alienação devem proceder com a atualização do novo proprietário junto ao cadastro imobiliário (CADIMO), e não a própria administração pública.

No início do estudo, pairavam dúvidas e questionamento sobre a real possibilidade de alterar a aplicabilidade do referido instrumento, no sentido que a administração pública assumisse o protagonismo sobre tal conduta. Ocorre que, o questionamento, que no início se apresentava como uma mera opinião dos profissionais da área imobiliária, em análise ao próprio regramento tributário, passou a se tornar uma possibilidade legal e jurídica.

Em ato contínuo, transcorremos, brevemente, sobre o princípio constitucional da legalidade, principalmente sobre o ponto de vista tributário, sendo demonstrado, sobretudo, a importância de que, para que exista a obrigação tributária é indispensável que a norma transcorra sobre a hipótese de incidência do tributo, estabeleça os fatos geradores do referido imposto, não podendo fugir desta determinação legal. Em seguida, na intenção de apresentar qual a determinação legal a ser analisada, apresentados a hipótese de incidência do IPTU.

Expostas essas bases conceituais, desenvolveu-se o ponto central da questão discutida, principalmente indicando a problemática do referido estudo, qual seja, a quantidade diversa de litígios judiciais e administrativos em decorrência de antigos proprietários que são responsabilizados por débitos de IPTU com fatos geradores posteriores à data da transferência de propriedade, pelo simples fato de não terem formalizado as atualizações administrativas

junto ao CADIMO, mesmo já tendo realizado todos os procedimentos necessários juntos aos Cartórios de Imóveis.

Ocorre que, com base nas próprias características e disposição legais, alegamos que a própria administração pode ter acesso a informação de quem seria o atual proprietário, realizando tal alteração de ofício, e evitando todos esses litígios.

De início, verificou-se a possibilidade da prefeitura do Recife formalizar convênios oficiais entre os registros de imóveis para identificar o atual proprietário do imóvel, realidade já existente em diversos municípios do Brasil. Destacou-se que o próprio § 2º do art. 36 do CTM já exige que os cartórios forneçam, mensalmente, relatórios atualizados sobre alterações ocorridas nos imóveis locais, demonstrando-se, portanto, que a fazenda já possui tais informações, de modo que não possui lógica delegar o ato de alterar o CADIMO.

Ademais, verificando os dispositivos e demais regramentos sobre o ITBI, foi demonstrado que, tendo em vista a hipótese de incidência do referido produto ser exatamente a propriedade, é estabelecido que: (i) os contribuintes do ITBI e do ITPU serão os mesmos e (ii) os Cartórios estão proibidos de proceder com o registro de averbações, caso o ITBI não tenha sido previamente quitado. Nota-se, portanto, que caso a Prefeitura verificasse quem foi o contribuinte que quitou o ITBI do referido imóvel, já teria um indício de quem seria o atual proprietário do imóvel, de modo que, além de se utilizar dos documentos fornecidos pelos Tabelionatos, também poderá usufruir de seus próprios registros, dispensando, mais uma vez, a alteração a ser formalizada pelos indivíduos.

Em seguida, tendo em vista os diversos casos do uso dos mais atuais aparatos tecnológicos, restou demonstrado os diversos episódios onde a prefeitura assumiu o protagonismo em seus atos, indo de acesso as informações necessárias para identificar o valor venal do imóvel. Mais um argumento, portanto, que demonstra que o Fisco deve proceder, de ofício, com a referida alteração.

Sendo assim, mais uma vez com base nos artigos do CTM, foi apontado o posicionamento contraditório do Fisco, tendo em vista que, em momentos onde tem o interesse de estabelecer o valor venal do imóvel, ou seja, o montante de IPTU a ser cobrando, o Fisco é o único que tem o dever/direito de ir até a informação do imóvel, havendo, inclusive, clara disposição onde estabelece que a Prefeitura deverá, periodicamente, atualizar seus próprios cadastros sobre Planta Genérica de Valores de Terrenos e da Tabela de Preço de Construção.

Nota-se, desse modo, que no instante em que o Fisco tem que estabelecer o valor a ser cobrado de IPTU apenas ela tem a competência para tanto, entretanto, no instante em que

deve ser identificado para quem poderá cobrar, ou seja, quem será o contribuinte, para ela não é interessante assumir o protagonismo, de modo que delega essa função ao indivíduo.

Ademais, em análise prática a diversos posicionamentos dos Tribunais nacionais, restou demonstrado que a ausência da retificação junto ao CADIMMO (ou a qualquer registro interno diverso) não possibilita a responsabilidade do débito originário, sendo um mero descumprimento de obrigação acessória, penalizado apenas com multa pecuniária.

Conclui-se, portanto, que a Prefeitura do Recife possui todas as condições de assumir o protagonismo sobre tal caso, afinal, com base em todos os pontos alegados, o Fisco possui todos os meios para ter acesso a informação de quem é o atual proprietário do imóvel, bem como, existe clara disposição legal (art. 35, VIII do CTM) que possibilita que a Administração Pública realize o ato de ofício.