VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora):

1. Consoante relatado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, cumulada com arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida liminar, contra o **art. 1º, § 2º, da Lei nº 7.433/1985** , o **art. 289 da Lei nº 6.015/1973** e o **art. 30, XI, da Lei nº 8.935/1994** .

Os dispositivos impugnados tratam da fiscalização, pelos notários e registradores, do recolhimento dos tributos incidentes em atos de sua competência, seja estabelecendo requisitos para lavratura dos atos notariais, seja expressamente prevendo tal dever de fiscalizar.

Alega-se que os preceitos impugnados resultariam em cobrança antecipada do imposto de transmissão de bens imóveis (ITBI), ou seja, antes da efetiva transferência da propriedade, o que não teria respaldo constitucional.

Juízo de admissibilidade

2. Reconheço a legitimidade ativa *ad causam* da parte autora, partido político com representação no Congresso Nacional, legitimado universal para o controle concentrado de constitucionalidade, na conformidade do art. 103, VIII, da Constituição Federal.

3. Do ponto de vista objetivo, entretanto, impõe-se a incognoscibilidade da ação, uma vez não impugnado todo o complexo normativo, na linha da preliminar suscitada pelo Senado Federal e o Procurador-Geral da República.

É firme a linha decisória deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que a ausência de impugnação da integralidade do complexo normativo torna o provimento judicial pretendido ineficaz e, por isso mesmo, destituído de utilidade, de modo a afastar a indispensável caracterização do interesse de agir da parte autora. Assim, por exemplo, a ADI 2595-AgR (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Pleno, j. 18.12.2017, DJe 02.02.2018) e a ADI 3808 (sob a minha relatoria, Pleno, j. virtual de 15.10.2021 a 22.10.2021, DJe 05.11.2021).

Plenário Virtual - minuta de voto - 10/06/2022 00:00

Tal *ratio* aplica-se não apenas na hipótese de identidade mas também **conexão** ou **dependência** normativa, a evitar a **quebra da organicidade** do sistema jurídico. Nas sempre precisas palavras do Ministro Celso de Mello, como constou da ementa da ADI 2422:

> DIPLOMAS NORMATIVOS QUE INTEGRAM COMPLEXO NORMATIVO INCINDÍVEL – NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ABRANGENTE DE TODAS AS NORMAS UNIDAS PELO VÍNCULO DE CONEXÃO – INOCORRÊNCIA – INVIABILIDADE DA AÇÃO DIRETA.
>
> – Tratando-se de normas legais e de diplomas legislativos que se interconexionam ou que mantêm, entre si, vínculo de dependência jurídica, cabe ao autor da ação direta, ao postular a declaração de inconstitucionalidade, abranger, no alcance desse "judicium", todas as regras unidas pelo vínculo de conexão, sob pena de, em não o fazendo, tornar inviável a própria instauração do controle concentrado de constitucionalidade.
>
> – Em situação de mútua dependência normativa, em que as regras estatais interagem umas com as outras, condicionando-se, reciprocamente, em sua aplicabilidade e eficácia, revela-se incabível a impugnação tópica ou fragmentária de apenas algumas dessas normas, considerada a circunstância de o complexo normativo que elas integram qualificar-se como unidade estrutural incindível, a inviabilizar questionamentos seletivos e isolados de determinadas prescrições normativas.
>
> – Em tal contexto, e pelo fato de referidas normas integrarem a totalidade do sistema, não se admitem, em sede de controle normativo abstrato, impugnações isoladas ou tópicas, sob pena de completa desarticulação e desagregação do próprio sistema normativo a que se acham incorporadas. Precedentes.
>
> (ADI 2422-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. 10.5.2012, DJe 30.10.2014)

4. No presente caso, os preceitos questionados conectam-se com o art. 134, VI, do Código Tributário Nacional, que assim dispõe:

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

Plenário Virtual - minuta de voto - 10/08/2022 00:00

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

A fiscalização, por parte dos notários e registradores, do recolhimento dos tributos incidentes nos atos de sua competência constitui, nesses moldes, **dever imbricado com a responsabilidade tributária desses mesmos agentes** .

Nesse sentido, colho do parecer do Procurador-Geral da República:

> Assim, mesmo que as normas aqui atacadas fossem declaradas inconstitucionais (ou não recepcionadas pela Carta de 1988), permaneceria hígido o inciso VI do art. 134 do CTN, que imputa aos notários e registradores a responsabilidade pelo pagamento dos "tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício". A consequência inafastável seria que os notários e registradores continuariam a exigir o pagamento prévio do ITBI, a fim de não serem eles responsabilizados pelo pagamento.
>
> No ponto, precisas as palavras do Senado Federal:
>
> Se for declarada a inconstitucionalidade da antecipação tributária no caso dos autos (o que se afirma apenas para fins de hipótese), as legislações que atribuem responsabilidade pelo pagamento do imposto aos registradores e notários também deverão ser declaradas contrárias à Constituição. Não se pode estabelecer responsabilidade pelo pagamento de impostos a sujeito completamente alheio à relação tributária, que seria o caso dos notários e registradores, se não estiverem legalmente obrigados a exigir o comprovante de recolhimento do tributo previamente à prática de atos de ofício

Evidenciada verdadeira **simbiose normativa** entre as normas concernentes ao dever dos notários e registradores de fiscalizar o recolhimento dos tributos e a sua responsabilização pelo pagamento desses mesmos tributos, se não efetuado pelo contribuinte a tempo e modo. É dizer, o poder-dever de praticar o ato notarial ou registral mediante a apresentação do comprovante de recolhimento é a outra face da responsabilidade tributária do agente.

5. Portanto, trazida ao conhecimento da jurisdição constitucional concentrada impugnação incompleta do complexo normativo correspondente, inviável a ação.

Plenário Virtual - minuta de voto - 10/06/2022 00:00

Conclusão

6. Ante o exposto, **não conheço** da presente ação.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 10/06/2022 00:00