



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000426975

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1039368-34.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante GWI EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS SA, são apelados ESTADO DE SÃO PAULO, 22º TABELIÃO DE NOTAS DA CAPITAL / SP e 22º TABELIÃO DE NOTAS DA COMARCA DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente sem voto), ISABEL COGAN E DJALMA LOFRANO FILHO.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 25.614 (processo digital)
APELAÇÃO Nº 1039368-34.2023.8.26.0053
Nº ORIGEM: 1039368-34.2023.8.26.0053
COMARCA: SÃO PAULO (9ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA)
REEXAME NECESSÁRIO
APELANTE: GWI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SA
AAPELADOS: ESTADO DE SÃO PAULO e 22º TABELIÃO DE
NOTAS DA CAPITAL SP
MM. JUIZ DE 1º GRAU: VALDEMAR BRAGHETO JUNQUEIRA

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. Condicionamento de lavratura de escritura pública de venda e compra de imóvel à apresentação de certidão negativa de débitos (CND). R. sentença denegativa da segurança. Irresignação do impetrante.

CABIMENTO DA PRETENSÃO. É vedada a criação de óbices, como medida coercitiva para pagamento de tributos Supremo Tribunal Federal, ademais, que, no julgamento das ADIs nº 173 e 394, reconheceu a inconstitucionalidade, dentre outros dispositivos, do art. 1º, inciso IV, da Lei nº 7.711/88, que exigia a apresentação de CND como condição para a realização de ato em Cartório de Registro de Imóveis (CRI). Condicionantes previstas no art. 47, I, "b" e no art. 48 da Lei nº 8.212/91 que, diante do que restou decidido pelo C. STF, não se sustentam Presença de direito líquido e certo. Precedentes.

R. sentença reformada.

RECURSO DE APELAÇÃO DO IMPETRANTE
PROVIDO.

Vistos.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **GWI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SA** contra ato do **OFICIAL DO 22º TABELIÃO DE NOTAS DE SÃO PAULO**. A fim de evitar repetições, transcrevo relatório e dispositivo da r. sentença (fls. 295/298), *verbis*:

“Vistos.

GWI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. impetrou

mandado de segurança em face de ato do OFICIAL DO 22º TABELIÃO DE NOTAS DE SÃO PAULO consistente em exigir CND, com base nos arts. 47 e 48 da Lei 8.212/1991, para registro de compra e venda de imóvel.

A liminar foi deferida.

A autoridade não prestou informações.

O Ministério Público se absteve.

É o relatório.

Fundamento e decidido.

(...)

Ante o exposto, revogo a liminar e DENEGO a segurança.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.”

Apela o impetrante, alegando, em síntese, que: a) é assente na jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo que a existência, em abstrato, do procedimento de dúvida registral não impede a parte de, desde logo, socorrer-se do mandado de segurança para afastar o ato coator; b) caso a ilegal exigência seja mantida, estar-se-ia criando mecanismo coercitivo de cobrança de tributos, travestido de exigência registral, transformando o oficial de registro em “longa manus” de outro ente federativo em fiscal “ad hoc” do recolhimento de tributos que são alheios ao ato registral em si mesmo considerado, ao arrepio do princípio da estrita legalidade inscrito no art. 5º, “caput” e inc. II, da CF/1988; c) a jurisprudência predominante do E. Tribunal de Justiça de São Paulo é pacífica no sentido de que a exigência de apresentação de CND como condição prévia à prática de atos registrais, como a lavratura de escritura pública de transmissão de bem imóvel e seu subsequente registro, são ululantemente ilegais. Requer, assim, que: “*digne-se este E. Tribunal de Justiça de São Paulo de conhecer e dar provimento a este recurso de Apelação a fim de, na forma facultada no art. 1013, par. 3º, inc. I, do CPC/2015 e demais dispositivos legais aplicáveis, cassar e*

reformular “in totum” a Sentença guerreada para conceder a segurança postulada nos moldes postulados na Inicial, afastando a ilegal exigência de apresentação de CNDs para a lavratura de escritura de transmissão de imóvel e seu ulterior registro, resguardando assim a vigência e eficácia normativa dos preceitos legais suscitados ao longo das Razões Recursais, assim como praticando a mais lúdima e irrestrita.”

Recurso tempestivo, preparado (fls. 320/321) e acompanhado de contrarrazões (fls. 325/337).

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

A r. sentença será analisada sob a ótica da Lei nº 12.016/2009 e do CPC/2015, aplicado subsidiariamente à espécie.

Desde logo, **ratifico a prevenção desta C. Câmara para julgamento do presente recurso de apelação tendo em vista o julgamento do agravo de instrumento nº 3005310-96.2024.8.26.0000,** ao qual, **por votação unânime, esta C. 13ª Câmara de Direito Público negou provimento,** para manter a decisão que naquela oportunidade havia deferido medida liminar.

O saudoso mestre Hely Lopes Meirelles conceitua o remédio heroico da seguinte forma, verbis:

"o meio constitucional posto à disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual, ou universalidade reconhecida por lei, para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, lesado ou ameaçado de lesão,

por ato de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça" (MEIRELLES, Hely Lopes e outros (Wald, Arnaldo e MENDES, Gilmar Ferreira). Mandado de segurança e Ações Constitucionais. 36. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 25/27).

Para concessão de mandado de segurança há necessidade de existência de direito líquido e certo. Ainda segundo Hely Lopes Meirelles:

"Direito Líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa, se sua extensão ainda não estiver delimitada, se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais." (MEIRELLES, Hely Lopes e outros (Wald, Arnaldo e MENDES, Gilmar Ferreira). Mandado de segurança e Ações Constitucionais. 36. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 36/37).

E neste sentido pontuam Theotonio Negrão, José Roberto F. Gouvêa, Luis Guilherme A. Bondioli e João Francisco Naves da Fonseca, em sua obra Código de Processo Civil e legislação processual em vigor, 46ª ed., Saraiva, 2014, pág. 1823, nota 10a:

"Direito Líquido e certo é o que resulta de fato certo, e fato certo é aquele capaz de ser comprovado de plano (RSTJ 4/1.427, 27/140, 147/386), por documento inequívoco (RTJ 83/130, 83/855, RSTJ 27/169, 55/325, 129/72), e independente

de exame técnico (RTFR). É necessário que o pedido esteja apoiado 'em fatos incontroversos, e não em fatos complexos, que reclamam produção e cotejo de provas' (RTJ 124/948). No mesmo sentido: RSTJ 154/150; STJ-RT 676/187. S/ recurso especial, nessa hipótese, v. RISTJ 255, nota 4-Mandado de Segurança."

Ainda sobre o tema, são válidas as considerações de Sérgio Cruz Arenhart em seus comentários à Carta Magna, verbis:

"A expressão 'direito líquido e certo', portanto, liga-se à forma de cognição desenvolvida no mandado de segurança, que exige prova pré-constituída das alegações postas pela parte impetrante. Não há, então, qualquer relação com espécie particular de direito subjetivo. Em conta disso, vem-se exigindo que as afirmações de fato trazidas pelo autor na petição inicial sejam demonstradas de pronto, por meio da prova documental" (ARENHART, Sergio Cruz in Comentários à Constituição do Brasil, Coord J.J Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet e Lenio Luiz Streck. Ed. Saraiva. 2014. P. 478).

Respeitado o entendimento adotado pelo juízo de primeiro grau, reputo que a r. sentença deve ser reformada, pelos motivos que passo a expor.

Trata-se de mandado de segurança impetrado em face do Tabelião do 22º Tabelionato de Notas de São Paulo. Insurge-se o impetrante contra a exigência pelo Tabelião de apresentação de Certidão Negativa de Débito - CND da empresa para o registro de alienação/oneração de bem imóvel.

Destarte, questão posta nos autos cinge-se à legitimidade de exigência de comprovação da regularidade fiscal quando da lavratura, perante o tabelião de notas, de escritura pública de venda e compra de imóvel e, por consequência, do seu respectivo registro na serventia de imóveis.

Na espécie, reputo que foi demonstrado nos fundamentos da impetração, com a robustez que o pleito exige, o direito líquido e certo invocado, com os requisitos e condições à sua aplicação e defesa por esta via (fl. 34/54).

Com efeito, a matéria em questão foi analisada no julgamento conjunto das ADIs nº 173 e 394, tendo a Suprema Corte reconhecido, por unanimidade, a inconstitucionalidade, dentre outros dispositivos, do art. 1º, inciso IV, da Lei nº 7.711/88, que assim dispunha em sua alínea “b”:

Art. 1º Sem prejuízo do disposto em leis especiais, a quitação de créditos tributários exigíveis, que tenham por objeto tributos e penalidades pecuniárias, bem como contribuições federais e outras imposições pecuniárias compulsórias, será comprovada nas seguintes hipóteses:

(...)

IV quando o valor da operação for igual ou superior ao equivalente a 5.000 (cinco mil) obrigações do Tesouro Nacional OTNs:

(...)

b) registro em Cartório de Registro de Imóveis;”

Confira-se a ementa das referidas ADIs:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO AO JUDICIÁRIO. DIREITO DE PETIÇÃO. TRIBUTÁRIO E POLÍTICA FISCAL. REGULARIDADE FISCAL. NORMAS QUE CONDICIONAM A PRÁTICA DE ATOS DA VIDA CIVIL E EMPRESARIAL À QUITAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS. CARACTERIZAÇÃO ESPECÍFICA COMO SANÇÃO POLÍTICA. AÇÃO CONHECIDA QUANTO À LEI FEDERAL 7.711/1988,

ART. 1º, I, III E IV, PAR. 1º A 3º, E ART. 2º.

1. Ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra os arts. 1º, I, II, III e IV, par. 1º a 3º e 2º da Lei 7.711/1988, que vinculam a transferência de domicílio para o exterior (art. 1º, I), registro ou arquivamento de contrato social, alteração contratual e distrato social perante o registro público competente, exceto quando praticado por microempresa (art. 1º, III), registro de contrato ou outros documentos em Cartórios de Registro de Títulos e Documentos (art. 1º, IV, a), registro em Cartório de Registro de Imóveis (art. 1º, IV, b) e operação de empréstimo e de financiamento junto a instituição financeira, exceto quando destinada a saldar dívidas para com as Fazendas Nacional, Estaduais ou Municipais (art. 1º, IV, c) - estas três últimas nas hipóteses de o valor da operação ser igual ou superior a cinco mil Obrigações do Tesouro Nacional - à quitação de créditos tributários exigíveis, que tenham por objeto tributos e penalidades pecuniárias, bem como contribuições federais e outras imposições pecuniárias compulsórias.

2. Alegada violação do direito fundamental ao livre acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV da Constituição), na medida em que as normas impedem o contribuinte de ir a juízo discutir a validade do crédito tributário. Caracterização de sanções políticas, isto é, de normas enviesadas a constranger o contribuinte, por vias oblíquas, ao recolhimento do crédito tributário.

3. Esta Corte tem historicamente confirmado e garantido a proibição constitucional às sanções políticas, invocando, para tanto, o direito ao exercício de atividades econômicas e profissionais lícitas (art. 170, par. ún., da Constituição), a violação do devido processo legal substantivo (falta de proporcionalidade e razoabilidade de medidas gravosas que se

predispõem a substituir os mecanismos de cobrança de créditos tributários) e a violação do devido processo legal manifestado no direito de acesso aos órgãos do Executivo ou do Judiciário tanto para controle da validade dos créditos tributários, cuja inadimplência pretensamente justifica a nefasta penalidade, quanto para controle do próprio ato que culmina na restrição. É inequívoco, contudo, que a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal não serve de escusa ao deliberado e temerário desrespeito à legislação tributária. Não há que se falar em sanção política se as restrições à prática de atividade econômica objetivam combater estruturas empresariais que têm na inadimplência tributária sistemática e consciente sua maior vantagem concorrencial. Para ser tida como inconstitucional, a restrição ao exercício de atividade econômica deve ser desproporcional e não-razoável.

*4. Os incisos I, III e IV do art. 1º violam o art. 5º, XXXV da Constituição, na medida em que ignoram sumariamente o direito do contribuinte de rever em âmbito judicial ou administrativo a validade de créditos tributários. Violam, também o art. 170, par. ún. da Constituição, que garante o exercício de atividades profissionais ou econômicas lícitas. **Declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, I, III e IV da Lei 7.711/988. Declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento dos parágrafos 1º a 3º e do art. 2º do mesmo texto legal.** CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. SANÇÃO POLÍTICA. PROVA DA QUITAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS NO ÂMBITO DE PROCESSO LICITATÓRIO. REVOGAÇÃO DO ART. 1º, II DA LEI 7.711/1988 PELA LEI 8.666/1993. EXPLICITAÇÃO DO ALCANCE DO DISPOSITIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA QUANTO AO PONTO.*

5. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida, em relação ao art. 1º, II da Lei 7.711/1988, na medida em que revogado, por estar abrangido pelo dispositivo da Lei 8.666/1993 que trata da regularidade fiscal no âmbito de processo licitatório.

6. Explicitação da Corte, no sentido de que a regularidade fiscal aludida implica "exigibilidade da quitação quando o

tributo não seja objeto de discussão judicial" ou "administrativa". Ações Diretas de Inconstitucionalidade parcialmente conhecidas e, na parte conhecida, julgadas procedentes. (ADI 173, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 25-09-2008, DJe-053 DIVULG 19-03-2009 PUBLIC 20-03-2009 EMENT VOL-02353-01 PP-00001 RTJ VOL-00228-01 PP-00011)

E, ao reconhecer a inconstitucionalidade do supracitado inciso IV, alínea “b”, o STF o subtraiu do ordenamento jurídico, porque incompatível com a ordem constitucional vigente, de modo que, desde então, não há mais falar em comprovação da quitação de créditos tributários, de contribuições federais e de outras imposições pecuniárias compulsórias, quer seja para a lavratura de escritura pública de venda e compra de imóvel por empresa, quer seja para o ingresso de qualquer operação financeira no registro de imóveis, por representar forma oblíqua de cobrança do Estado.

Nesse contexto, se o STF extirpou do ordenamento jurídico norma mais abrangente, que impunha a comprovação da quitação de **qualquer tipo de débito tributário**, incluindo contribuição federal e outras imposições pecuniárias compulsórias, não há sentido em se fazer a mesma exigência com base em normas de menor abrangência, como a prevista no art. 47, inciso I, “b”, da Lei 8.212/91, que, **disciplinando apenas as contribuições para a seguridade social**, assim dispõe:

Art. 47. É exigida Certidão Negativa de Débito- CND, fornecida pelo órgão competente, nos seguintes casos:

I - da empresa:

b) na alienação ou oneração, a qualquer título, de bem imóvel ou direito a ele relativo;

Pontue-se, ainda, que tal exigência também foi afastada por ocasião do julgamento, pelo Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, do Recurso de Apelação nº 1000878-84.2016.8.26.0538, assim ementada:

REGISTRO DE IMÓVEIS Recusa de ingresso de carta de adjudicação - Apresentação de CND - Exigência afastada, conforme posição do CNJ, do CSM e nos termos das NSCGJ - Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1000878-84.2016.8.26.0538; Relator (a): Pinheiro Franco (Corregedor Geral); Órgão Julgador: Conselho Superior da Magistratura; Foro de Santa Cruz das Palmeiras - Vara Única; Data do Julgamento: 09/03/2018; Data de Registro: 20/03/2018)

Destarte, não pode a Administração condicionar a lavratura de escritura pública de venda e compra de imóvel de empresa à apresentação de CND do alienante.

Isto porque a medida restritiva adotada pela autoridade coatora afigura-se desarrazoada e configura **sanção política**, pois, na hipótese de débito tributário, o Poder Público deve lançar mão dos meios próprios (lançamento e execução fiscal), visto que detém prerrogativas para a satisfação de seu crédito.

Este é o entendimento deste E. Tribunal de Justiça:

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. MÉRITO. ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. Lavratura de escritura pública de dação em pagamento. Exigência de Certidão Negativa, ou Positiva com Efeitos de Negativa, de Débitos da União vinculada ao CNPJ da empresa alienante. Descabimento da aplicação do artigo 47, inciso I, alínea "b", da Lei n. 8.212/91. Sanção que representa óbice ao livre exercício da atividade empresarial. Conselho Superior da Magistratura que

vem adotando entendimento no sentido da inexigibilidade de certidão negativa de débito tributário por empresa alienante de imóvel para fins de registro do título. Artigo 47, inciso I, alínea "d", da Lei n. 8.212/91 declarado inconstitucional pelo Órgão Especial desta Corte. Cobrança transversa de tributo. Manutenção da sentença. REMESSA NECESSÁRIA REJEITADA. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1060840-28.2022.8.26.0053; Relator (a): José Maria Câmara Junior; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 25/07/2023; Data de Registro: 25/07/2023)

REMESSA NECESSÁRIA MANDADO DE SEGURANÇA DE SEGURANÇA Tabelião de Notas - Lavratura de escritura pública de compra e venda de bem imóvel Exigência de Certidão Negativa de Débitos federal Impossibilidade - Sentença de concessão da segurança mantida – Recurso oficial desprovido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1020171-63.2021.8.26.0506; Relator (a): Danilo Panizza; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Ribeirão Preto - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 08/08/2022; Data de Registro: 08/08/2022)

MANDADO DE SEGURANÇA REEXAME NECESSÁRIO LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS DE VENDA E COMPRA Nota de recusa Condicionamento de lavratura à apresentação de Certidão Negativa de Débitos Inadmissibilidade É vedada a criação de óbices, como medida coercitiva para pagamento de tributos C. Órgão Especial deste Eg. Tribunal de Justiça, ademais, que, no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0139256-75.2011.8.26.0000 reconheceu a inconstitucionalidade da exigência de CNF para registro de imóveis Presença de direito líquido e certo Precedentes Sentença mantida. Reexame necessário não provido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1054844-20.2020.8.26.0053; Relator (a): Spoladore Dominguez; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 6ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 02/06/2021; Data de Registro: 02/06/2021)

Destarte, deve ser reformada a sentença para conceder a segurança para que seja afastada a exigência de apresentação de CNDs para a lavratura de escritura de transmissão de imóvel e seu ulterior registro.

Sem condenação em honorários advocatícios por se tratar de *writ of mandamus* (artigo 25, da Lei Federal nº 12.016 de 2009 - Súmula 512 do STF).

Em relação ao prequestionamento, basta que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no voto, como ocorreu, pois “*desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais*” (STJ EDCL. No RMS 18.205/SP, Rel. Min. Felix Fischer, j. 18.04.2006), mas, para que não se diga haver cerceamento de direito de recorrer, dou por prequestionados todos os dispositivos legais referidos na fase recursal.

Por fim, eventuais embargos de declaração serão julgados em ambiente virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011, com redação dada pela Resolução nº 772/2017.

Diante do exposto, pelo meu voto, **DOU PROVIMENTO ao recurso de apelação do impetrante**, nos termos acima consignados.

FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA

Relatora