

## Dados Básicos

Fonte: 1.0620.10.003429-2/001

Tipo: Acórdão TJMG

Data de Julgamento: 27/09/2011

Data de Aprovação Data não disponível

Data de Publicação:07/10/2011

Estado: Minas Gerais

Cidade: São Gonçalo do Sapucaí

Relator: Sandra Fonseca

Legislação: Art. 47, II, da Lei nº 8.212/91.

## Ementa

DÚVIDA - EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO PARA AVERBAÇÃO DE OBRA EM REGISTRO DE IMÓVEL - INTELIGÊNCIA DO ART. 47, II, DA LEI Nº. 8.212/91 - AUSÊNCIA DE DIFERENCIAÇÃO ENTRE A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO - DESCARACTERIZAÇÃO DAS HIPÓTESES LEGAIS DE DISPENSA - ABSTENÇÃO DO ATO DE REGISTRO - RECURSO DESPROVIDO. 1 - A apresentação de Certidão Negativa de Débito, emitida pelo Instituto Nacional de Seguro Social, CND-INSS, é requisito prévio indispensável para a averbação de obra no registro do imóvel, não havendo ressalva legal pelo simples fato de se tratar o proprietário do bem de pessoa jurídica de direito público, responsável por exigir do ente que realiza a obra as providências necessárias à emissão do documento. 2 - A mera alegação de que as obras foram realizadas há longo lapso temporal, a fundamentar a impossibilidade de o ente público encontrar os documentos necessários à emissão da CND não viabiliza a dispensa da apresentação da certidão exigida no art. 47 da Lei nº. 8.212/91. 3 - Se há divergência sobre a obrigatoriedade da emissão de certidão negativa pelo órgão competente, em benefício do Município, descabe o conhecimento do litígio em sede de procedimento de suscitação de dúvida, porquanto inviável a composição de lide, o

que demanda a instauração do devido processo legal, com a regular participação de todos os interessados.

## Íntegra

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0620.10.003429-2/001

Numeração Única: 0034292-11.2010.8.13.0620

Relator: Des.(a) SANDRA FONSECA

Relator do Acórdão: Des.(a) SANDRA FONSECA

Data do Julgamento: 27/09/2011

Data da Publicação: 07/10/2011

Inteiro Teor:

EMENTA: DÚVIDA - EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO PARA AVERBAÇÃO DE OBRA EM REGISTRO DE IMÓVEL - INTELIGÊNCIA DO ART. 47, II, DA LEI Nº. 8.212/91 - AUSÊNCIA DE DIFERENCIAÇÃO ENTRE A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO - DESCARACTERIZAÇÃO DAS HIPÓTESES LEGAIS DE DISPENSA - ABSTENÇÃO DO ATO DE REGISTRO - RECURSO DESPROVIDO. 1 - A apresentação de Certidão Negativa de Débito, emitida pelo Instituto Nacional de Seguro Social, CND-INSS, é requisito prévio indispensável para a averbação de obra no registro do imóvel, não havendo ressalva legal pelo simples fato de se tratar o proprietário do bem de pessoa jurídica de direito público, responsável por exigir do ente que realiza a obra as providências necessárias à emissão do documento. 2 - A mera alegação de que as obras foram realizadas há longo lapso temporal, a fundamentar a impossibilidade de o ente público encontrar os documentos necessários à emissão da CND não viabiliza a dispensa da apresentação da certidão exigida no art. 47 da Lei nº. 8.212/91. 3 - Se há divergência sobre a obrigatoriedade da emissão de certidão negativa pelo órgão competente, em benefício do Município, descabe o conhecimento do litígio em sede

de procedimento de suscitação de dúvida, porquanto inviável a composição de lide, o que demanda a instauração do devido processo legal, com a regular participação de todos os interessados.

APELAÇÃO CÍVEL N° 1.0620.10.003429-2/001 - COMARCA DE SÃO GONÇALO DO SAPUCAÍ - APELANTE(S): MUNICÍPIO SAO GONCALO SAPUCAI - RELATORA: EXM<sup>a</sup>. SR<sup>a</sup>. DES<sup>a</sup>. SANDRA FONSECA

#### ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 6<sup>a</sup> CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador ANTÔNIO SÉRVULO, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

Belo Horizonte, 27 de setembro de 2011.

DES<sup>a</sup>. SANDRA FONSECA - Relatora

#### NOTAS TAQUIGRÁFICAS

A SR<sup>a</sup>. DES<sup>a</sup>. SANDRA FONSECA:

#### VOTO

Cuida-se de recurso de apelação interposto pelo Município de São Gonçalo do Sapucaí, visando à reforma da r. sentença que, nos autos do procedimento de dúvida suscitado pela Oficial do Registro de Imóveis de São Gonçalo do Sapucaí, julgou procedente o feito, condicionando a averbação da obra realizada em terreno do ente municipal à apresentação da competente Certidão Negativa de Débitos expedida pelo Instituto Nacional do Seguro Social.

Em suas razões recursais, sustentou o apelante, em síntese, que diante do decurso do tempo desde a realização das construções, restou inviabilizada a localização dos documentos necessários à certificação, pelo INSS, da ausência de débitos, mesmo porque muitas das obras nos imóveis foram realizadas por funcionários públicos.

Argumentou que a legislação de regência não obriga expressamente as pessoas jurídicas de direito público à apresentação da CND, eis que a responsabilidade pelo recolhimento é da empresa que realiza a obra, bem assim que o Município goza de imunidade tributária, sendo isento do pagamento de quaisquer valores ao INSS.

Ao final, pugnou pelo provimento do recurso para julgar improcedente a dúvida, dispensando-se a CND-INSS para fins de averbação da obra no registro de imóveis.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo desprovimento do recurso.

Conheço do apelo, porquanto presentes os respectivos pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade.

Cinge-se a matéria versada neste recurso acerca da possibilidade de dispensa da Certidão Negativa de Débitos - CND emitida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS para averbação de obra realizada em terreno de propriedade do Município de São Gonçalo do Sapucaí no Registro de Imóveis.

No caso dos autos, o ente municipal pretendeu a averbação de prédio edificado em terreno público situado na Rodovia José Benedito de Paiva, objeto da matrícula nº. 19.297, independentemente da apresentação da CND-INSS.

A regularização de obra, seja esta realizada por ente público ou privado, consubstancia o conjunto de atos pelos quais o responsável pelo empreendimento providencia os competentes auto de conclusão e a CND para averbação no Registro de Imóveis.

A exigência de apresentação da certidão negativa decorre de ordem legal constante do art. 47 da Lei nº. 8.212/91, que dispôs sobre a organização da Seguridade Social:

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

(...) II - do proprietário, pessoa física ou jurídica, de obra de construção civil, quando de sua averbação no registro de imóveis, salvo no caso do inciso VIII do art. 30."

Como se vê, não tratou o dispositivo de diferenciar, no caso da pessoa jurídica obrigada, se de direito público ou privado, estabelecendo regra geral que se aplica a

qualquer ente, sendo certo que o mesmo dispositivo indicou, de maneira expressa, os casos em que dispensada a apresentação da certidão, nos seguintes termos:

"(...) § 6º Indepe de prova de inexistência de débito:

- a) a lavratura ou assinatura de instrumento, ato ou contrato que constitua retificação, ratificação ou efetivação de outro anterior para o qual já foi feita a prova;
- b) a constituição de garantia para concessão de crédito rural, em qualquer de suas modalidades, por instituição de crédito pública ou privada, desde que o contribuinte referido no art. 25, não seja responsável direto pelo recolhimento de contribuições sobre a sua produção para a Seguridade Social;
- c) a averbação prevista no inciso II deste artigo, relativa a imóvel cuja construção tenha sido concluída antes de 22 de novembro de 1966.
- d) o recebimento pelos Municípios de transferência de recursos destinados a ações de assistência social, educação, saúde e em caso de calamidade pública.
- e) a averbação da construção civil localizada em área objeto de regularização fundiária de interesse social, na forma da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009."

Por sua vez, o aludido inciso VIII do art. 30 da Lei nº. 8.212/91 estipula:

"(...) VIII - nenhuma contribuição à Seguridade Social é devida se a construção residencial unifamiliar, destinada ao uso próprio, de tipo econômico, for executada sem mão-de-obra assalariada, observadas as exigências do regulamento;"

Do exame da legislação aplicável à espécie, verifica-se que as únicas exceções feitas aos Municípios para a dispensa da comprovação da regularidade das contribuições foram instituídas nas transcritas alíneas "c" e "d" do §6º do art. 47 da Lei nº. 8.212/91, de maneira que, para fins de averbação de obra, mesmo de propriedade do ente público, é indispensável a apresentação da certidão negativa.

Como é sabido, cuida-se a CND-INSS de documento comprobatório da regularidade das contribuições com a Seguridade Social, sendo que, em caso de obra pública, a responsabilidade por providenciar a respectiva emissão é da pessoa física ou jurídica

que responde pela construção, por ordem do art. 49 da Lei nº. 8.212/91, que determina ao INSS a realização da matrícula de obra de construção civil, mediante comunicação obrigatória do responsável pela respectiva execução.

A esse respeito, reafirma a jurisprudência:

"PREFEITURA MUNICIPAL - CONSTRUÇÃO (...) Incumbe a empreiteira de obras públicas, por determinação legal, providenciar a Certidão Negativa de Débito perante o INSS, relativo a obra executada perante o poder público." (TJMG - AC 1.0487.05.018337-0/001 - Rel. Des. Dárcio Lopardi Mendes - Publicação: 18/06/2009).

Nesse raciocínio, diante dos estreitos limites do procedimento de dúvida, não se revela viável, em vista da cogência da ordem legal, possibilitar ao ente público a averbação de obra em desatendimento ao dispositivo da Lei nº. 8.212/91, o que redundaria em autorização transversa de dispensa de pressuposto para o registro pretendido, em ofensa ao intento legislativo de garantia do pagamento dos valores devidos ao INSS pelas empresas responsáveis pelas obras.

Sobre o tema:

"(...) Em se tratando de pessoa jurídica, patente é a necessidade de apresentação da CND para transferência de bem imóvel (...), sendo inclusive legítima a exigência de tal documento pelo oficial do cartório para implementação do registro do imóvel." (TJMG - AC 1.0024.06.267702-6/001 - Rel. Des. Irmair Ferreira Capos - Publicação: 21/07/2009).

"Apelação Cível - Dúvida Inversa - (...) Ausência da CND/INSS - Negativa do Oficial do Registro - Possibilidade - Observância dos Requisitos Previstos na Lei de Registros Públicos. (...) É dever do Oficial de Registro, bem como de seus serventuários, examinarem os títulos apresentados, ainda que sejam judiciais, observando rigorosamente as exigências legais, para se proceder ao registro do título que lhes é apresentado. Verificando que a exigência da CND/INSS pelo Oficial de Registro diz respeito à construção edificada no terreno, descrito na Carta de Arrematação, necessário a sua apresentação, para o fim de efetuar o registro do título." (TJMG - AC

1322451-68.2010.8.13.0024 - Rel. Des. Dárcio Lopardi Mendes - Publicação: 07/02/2011).

Com efeito, não se acolhe a alegação de que com o decurso do tempo teria havido convalidação das obras, fato que, à evidência, não se opõe à legislação federal para consubstanciar hipótese de dispensa da apresentação da CND-INSS, mormente porque a inércia do ente público municipal em exigir as competentes certidões, à época da realização das obras públicas, não pode ser invocada para burlar a ordem registral, em prejuízo da comprovação dos recolhimentos necessários.

Insta gizar, ainda, que a disposição do art. 71, §1º, da Lei nº. 8.666/91, ao estabelecer que a inadimplência do ente contratado pela Administração em referência aos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato não pode inviabilizar a regularização das obras perante o Registro de Imóveis, não afasta a exigência de apresentação da CND para fins de averbação da obra.

Isso porque o que fez o dispositivo foi estabelecer regra de responsabilidade em caso de inadimplemento pelo contratado, o que deve ser cientificado pelo órgão responsável, não se consubstanciando em hipótese de dispensa da certidão.

A propósito, ao comentar o dispositivo, elucida Marçal Justen Filho:

"(...) Incumbe à Administração exigir a comprovação por parte do contratado acerca do adimplemento das obrigações previdenciárias pertinentes ao objeto contratado. Ou seja, não se trata de verificar se o sujeito se encontra em situação totalmente regular no âmbito previdenciário. A questão se põe no tocante aos débitos fiscais previdenciários gerados pela execução do contrato com a Administração Pública." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., p.563).

Assim, eventual negativa do órgão responsável em emitir a CND exigida pela lei para averbação da obra realizada no imóvel, bem como a questão atinente à imunidade tributária do Município e a decadência para cobrança de valores acaso inadimplidos, devem ser discutidas nas vias ordinárias, com a instauração do devido processo legal para participação dos entes interessados, descabendo conhecer de tais questões, eminentemente litigiosas, em sede de procedimento de dúvida, no qual não se

viabiliza a composição de lide, porquanto conta com feição meramente administrativa, cujos limites se encerram na discussão sobre a exigência, ou não, da certidão discutida.

Outrossim, importa observar que, nada obstante a alegação de que os imóveis foram, há muito, edificados, em referência à matrícula indicada na exordial, nº. 19.297, diante dos documentos de fls. 19/24, constata-se que a aprovação do projeto da obra e a concessão de alvará de licença de construção e do habite-se remontam ao ano de 2008, razão pela qual não se apura, especificamente quanto à construção apontada na exordial, a possibilidade de dispensa da CND-INSS por incidência do antes aludido art. 47, §6º, "c", da Lei nº. 8.212/91, porquanto afastada a alegação de que a construção foi concluída antes de 22 de novembro de 1966.

Entretanto, quanto aos demais imóveis em que pretende o Município sejam averbadas outras construções, nada impede que seja demonstrada eventual incursão na exceção legal; isto é, a exigência de apresentação da CND-INSS, por demandar análise fática, se restringe ao imóvel de matrícula nº. 19.297, devendo a situação dos demais ser apurada caso a caso.

Destarte, uma vez não evidenciada, na espécie, qualquer causa legal de dispensa da documentação necessária à averbação da obra no registro do imóvel, procede a dúvida suscitada, tal como decidido na primeira instância, devendo o ente público valer-se dos meios adequados à discussão sobre a eventual negativa de emissão da certidão negativa de débitos.

Com essas considerações, NEGO PROVIMENTO ao recurso.

Votaram de acordo com o(a) Relator(a) os Desembargador(es): EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS e EDILSON FERNANDES.

SÚMULA: NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO.