(172/2026-E)

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. DIREITO REGISTRAL. REGISTRO DE IMÓVEIS. AVERBAÇÃO DE CONSTRUÇÃO CIVIL. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS (CND). ART. 47, II, DA LEI N. 8.212/1991. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELO REGISTRADOR. RESERVA DE JURISDIÇÃO. RESSALVA DE COMPREENSÃO PESSOAL. JULGADOS ADMINISTRATIVOS DO CNJ QUANTO À INEXIGIBILIDADE DA CND PELOS REGISTRADORES. PARECER PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, COM DETERMINAÇÃO.

1. A imposição de restrições à prática de atos da vida civil e empresarial − inclusive à prática de atos registrais − como meio de cobrança indireta de créditos tributários caracteriza sanção política inconstitucional, conforme a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (ADI 173/DF e ADI 394/DF). No entanto, a despeito da *ratio decidendi* dos precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre casos análogos, não houve, até o momento, declaração de inconstitucionalidade do art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991, que condiciona a averbação de obra de construção civil à apresentação de certidão negativa de débitos previdenciários.

2. Conforme entendimento consolidado do Conselho Superior da Magistratura, o registrador, no exercício da atividade de qualificação registral, não pode promover o controle de constitucionalidade de dispositivos legais, cabível apenas na via jurisdicional. Logo, a rigor, é correto o óbice à averbação de construção civil pela não apresentação de CND relativa às contribuições previdenciárias, amparada em dispositivo de lei ainda não declarado inconstitucional pelo Poder Judiciário.

3. Não obstante e a despeito do entendimento mencionado, o Conselho Nacional de Justiça determinou às Corregedorias-Gerais da Justiça dos Estados a observância do entendimento de que a declaração de inconstitucionalidade de norma abrangente pelo STF estende-se a "normas de menor abrangência", com sucessiva determinação de adequação de seus atos normativos ao referido entendimento (Pedido de Providências n. 0001230-82.2015.2.00.0000) e reconhecimento da inexigibilidade da obrigação constante do art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991 (Pedido de Providências n. 0004771-50.2020.2.00.0000). Logo, a fim de uniformizar a atuação das serventias extrajudiciais e conferir segurança jurídica à atividade registral, é imperativo alinhar o entendimento desta Corregedoria-Geral à jurisprudência administrativa do Conselho Nacional de Justiça.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

4. Parecer pelo não provimento do recurso e pela determinação de autuação de expediente próprio para análise da necessidade de alteração da redação do subitem 120.3 do Capítulo XX do Tomo II das NSCGJ.

Excelentíssima Senhora Corregedora-Geral da Justiça,

Cuida-se de recurso administrativo interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra sentença proferida pelo Juízo Corregedor Permanente do Oficial de Registro de Imóveis e Anexos da Comarca de Junqueirópolis, a qual julgou improcedente o pedido de providências formulado e determinou a averbação de construção, com o afastamento da exigência de Certidão Negativa de Débitos (CND) perante o INSS.

Nas razões recursais (fls. 56-60), o recorrente sustenta que a exigência de CND para averbação de obra tem previsão expressa no subitem 120.3 das Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça (NSCGJ) e na Instrução Normativa da Receita Federal n. 2.110/2022; que os precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre sanção política são inaplicáveis à Lei n. 8.212/1991; e que a isenção prevista no artigo 30, inciso VIII, da Lei n. 8.212/1991 não incide no caso concreto, pois o contrato de financiamento firmado com a Caixa Econômica Federal exige a comprovação de recolhimentos previdenciários relativos à mão de obra.

A Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se a fls. 84-87 pelo não provimento do recurso.

Recurso tempestivo.

É o relatório.

Opino.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

De início, anote-se que o procedimento de dúvida, previsto no artigo 198 e seguintes da Lei n. 6.015/1973, restringe-se aos casos de qualificação negativa de títulos suscetíveis de registro em sentido estrito. Como a irresignação da parte se dirige contra a recusa de um ato diverso do registro em sentido estrito (averbação), a via adequada é o pedido de providências. Por essa razão, o presente feito tem natureza de pedido de providências, e não de dúvida registral.

A controvérsia recursal cinge-se à legalidade da exigência de certidão negativa de débitos previdenciários como condição para a averbação de construção civil em matrícula de imóvel.

De acordo com o art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991 (Lei Orgânica da Seguridade Social), a averbação de obra de construção civil na matrícula de imóvel depende da apresentação de certidão negativa de débitos previdenciários (CND emitida pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS) do proprietário, pessoa física ou jurídica, ressalvada a hipótese prevista no inciso VIII do art. 30 do mesmo diploma legal.

Quanto à exceção prevista na parte final do mencionado dispositivo, extrai-se do art. 30, VIII, da Lei n. 8.212/1991 que "*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*".

Quanto às exigências do referido regulamento, consta da Instrução Normativa RFB n. 2021/2021:

> Art. 34. Nenhuma contribuição social previdenciária é devida em relação à obra de construção civil que atenda às seguintes condições:
>
> I - o proprietário do imóvel ou o dono da obra seja pessoa física, não possua outro imóvel e a construção:
>
> a) seja residencial e unifamiliar;

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

b) tenha área total não superior a 70 m2 (setenta metros quadrados);

c) seja destinada a uso próprio;

d) seja do tipo econômico ou popular; e

e) seja executada sem mão de obra remunerada;

Art. 35. O responsável pela obra executada sem a utilização de mão de obra remunerada de que tratam os incisos II a IV do caput do art. 34 deverá prestar as informações necessárias por meio do Sero e realizar a aferição de acordo com a escrituração contábil formalizada, cuja prova deverá ser apresentada, quando solicitada pela RFB, juntamente com os documentos mencionados no § 1º e no art. 41.

§ 2º Em caso de obra de construção civil executada com recursos do sistema financeiro que atenda às condições previstas nas alíneas "a" a "e" do inciso I do caput do art. 34, a pessoa física responsável pela obra deverá:

II - apresentar, quando exigido, observado o prazo decadencial definido pela legislação tributária, o contrato de financiamento, **o qual expressamente deverá demonstrar que não houve recursos destinados a remuneração de mão de obra.**

[...]

Art. 43. O Oficial do Registro de Imóveis deverá exigir a apresentação da CND ou CPEND pelo proprietário do imóvel, pessoa física ou jurídica, relativa à obra de construção civil, quando de sua averbação no registro de imóveis, **exceto nos casos em que**: (Lei nº 8.212, de 1991, art. 47, inciso II)

I - a obra estiver enquadrada na hipótese a que se refere o inciso I do caput do art. 34;

II - a construção tiver sido concluída antes de 22 de novembro de 1966; ou

III - a construção civil estiver localizada em área objeto de regularização fundiária de interesse social, na forma prevista na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

§ 1º Se a obra foi executada mediante contrato de empreitada total, a CND ou a CPEND deverá ser exigida da construtora, que responde solidariamente com o proprietário do imóvel nos termos do art. 138 da Instrução Normativa RFB nº 2.110, de 17 de

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.



> outubro de 2022. [Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 2212, de 22 de agosto de 2024]
>
> § 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deverá ser apresentada ao cartório de registro de imóveis declaração, sob as penas da lei, assinada pela pessoa física proprietária do imóvel ou dona da obra, de que o imóvel e o declarante atendem às condições estabelecidas no referido dispositivo.

Todavia, pode-se objetar que a exigência de certidão negativa de débitos previdenciários como condição para a averbação da construção na matrícula do imóvel, positivada no art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991, é inconstitucional, por violar o direito de propriedade e o direito à livre atividade econômica (CR/88, art. 5º, XXII e LIV, e art. 170, parágrafo único).

Com efeito, como consectário da tutela constitucional a tais direitos, de acordo com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional a imposição de restrições à prática de atos da vida civil e empresarial como meio de cobrança indireta de créditos tributários (**sanção política**), pois o Estado tem mecanismos próprios e específicos para a cobrança de suas dívidas.

Nesse sentido, no julgamento da ADI 173/DF e da ADI 394/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade, entre outros dispositivos legais, do art. 1º, IV, “b”, da Lei n. 7.711/1988, que exigia, para o registro em Cartório de Registro de Imóveis, a comprovação da quitação de créditos tributários exigíveis quando o valor da operação fosse igual ou superior a 5.000 OTNs.

O acórdão foi assim ementado:

> CONSTITUCIONAL. DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO AO JUDICIÁRIO. DIREITO DE PETIÇÃO. TRIBUTÁRIO E POLÍTICA

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

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. [...]

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.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.



> 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. [...]
>
> (STF, ADI 173/DF e ADI 394/DF, Plenário, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 25.9.2008).

Com a mesma *ratio decidendi*, foram editadas a Súmula 70/STF e a Súmula 547/STF.

Nessa conjuntura, a Receita Federal do Brasil e a Procuradoria de Fazenda Nacional editaram a Portaria Conjunta RFB/PGFN n. 1751, de 2/10/2014, a qual dispensa a comprovação de regularidade fiscal nos seguintes casos:

> *Art. 17. Fica dispensada a apresentação de comprovação da regularidade fiscal:*
> *I - na alienação ou oneração, a qualquer título, de bem imóvel ou direito a ele relativo, que envolva empresa que explore exclusivamente atividade de compra e venda de imóveis, locação, desmembramento ou loteamento de terrenos, incorporação imobiliária ou construção de imóveis destinados à venda, desde que o imóvel objeto da transação esteja contabilmente lançado no ativo circulante e não conste, nem tenha constado, do ativo permanente da empresa;*
> *II - nos atos relativos à transferência de bens envolvendo a arrematação, a desapropriação de bens imóveis e móveis de qualquer valor, bem como nas ações de usucapião de bens móveis ou imóveis nos procedimentos de inventário e partilha decorrentes de sucessão causa mortis;*
> *III - nos demais casos previstos em lei.*

No plano normativo infralegal estadual, as Normas de

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça (NSCGJ) abrigam no subitem 117.1 do Capítulo XX do Tomo II a regra de que o registro não pode ser condicionado à quitação de débitos fazendários, excetuado o imposto de transmissão e o laudêmio. Tal norma proibitiva é consectário da inadmissão do uso de sanção política como forma de cobrança de tributos:

> 117.1. Com exceção do recolhimento do imposto de transmissão e prova de recolhimento do laudêmio, quando devidos, nenhuma exigência relativa à quitação de débitos para com a Fazenda Pública, inclusive quitação de débitos previdenciários, fará o oficial, para o registro de títulos particulares, notariais ou judiciais.

Entretanto, em sentido diverso, o subitem 120.3 do Capítulo XX do Tomo II das NSCGJ determina que a averbação das construções, ampliações, reformas e demolições depende de apresentação de certidão negativa de débitos previdenciários relativos à obra, o que reforça o comando constante do art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991:

> 120.3 - As construções, ampliações, reformas e demolições serão averbadas quando comprovadas por habite-se, certificado de conclusão de obra ou documento equivalente expedido pela prefeitura**, acompanhado da certidão negativa de débitos de contribuições previdenciárias relativas a obra de construção civil expedida pela Receita Federal do Brasil**, ressalvado o disposto na Lei nº 13.865, de 08 de agosto de 2019.

Diante dessa conjuntura, é imperativo reconhecer que o registrador, no exercício de atividade eminentemente administrativa, **não tem poder para promover controle de constitucionalidade de normas legais**.

Com efeito, a inadmissão da não aplicação da lei por oficiais de registro tem, entre outros fundamentos, os seguintes: (i) a presunção de constitucionalidade das leis; (ii) o princípio da legalidade (inibitório da atuação administrativa *contra legem*); (iii) o princípio da segurança jurídica; (iv) a separação de poderes; (v) o risco de anarquia administrativa que daí decorreria (DIP, Ricardo. *Registro de imóveis (Princípios). Série Registros sobre Registros:*

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

Tomo II. Descalvado: Primvs, 2018, p. 219). Nesse sentido:

> [N]ão pode o registrador, em sede de controle da legalidade, deixar de aplicar a norma jurídica sob o fundamento de que ela é inconstitucional. Nesse sentido, a jurisprudência unânime do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo: 'Definitivamente, em sede administrativa, nem o Juízo Corregedor Permanente, nem a Corregedoria-Geral da Justiça ou o Conselho Superior da Magistratura podem modificar critérios expressos em lei ou dá-la por inconstitucional (...). Pacificou-se o entendimento de que a inconstitucionalidade não se reconhece nesta esfera administrativa, fora das formas jurisdicionais de controle' (Apelação Cível 97.021-0/0, da Comarca de Jundiai)
>
> Com efeito, o controle da constitucionalidade de lei ou ato normativo é monopólio do Poder Judiciário, e ainda quando realizada de forma incidental deve observar o procedimento disposto no art. 97 da Constituição ('cláusula de reserva de plenário'). Logo, o registrador não pode, no exercício do controle da legalidade, afastar a incidência de lei ou ato normativo, no todo ou em parte, ainda que não o declare expressamente por ocasião da nota de devolução do título examinado e impedido de ter acesso ao fólio real. Afinal, o afastamento da incidência de lei ou ato normativo equivale a considerá-lo inconstitucional sem o devido processo legal.
>
> (LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Registros Públicos: Teoria e Prática*. 10. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 595-596).

Consequentemente, não é viável controle de constitucionalidade em processo de dúvida (ou pedido de providências), no qual a atividade judicial é administrativa (e não jurisdicional) e tem por objeto apenas a requalificação registral, é dizer, a anulação ou revisão do juízo qualificador proferido na origem, à luz do princípio da legalidade (DIP, Ricardo. *Registro de imóveis (Princípios). Série Registros sobre Registros: Tomo II.* Descalvado: Primvs, 2018, p. 247).

Nessa linha:

> Se a ação de dúvida fosse remédio jurídico contencioso, da jurisdição propriamente dita, não haveria o que se discutir: inequivocamente, o juiz teria o

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

poder de declarar inconstitucionalidades (controle difuso de constitucionalidade).

Entretanto, a ação de dúvida, como já se viu, tem caráter administrativo. Ora, os atos normativos gozam, em geral, de presunção de conformidade à Constituição, uma vez que tenham sido emanados segundo os ritos adequados, e é assente que essa presunção só pode ser desfeita por ato do Poder Judiciário no exercício de função estritamente jurisdicional, ou seja, mediante ação de jurisdição contenciosa ou voluntária. Assim, o juiz dos registros – cujo papel é administrativo – não tem poder para declarar inconstitucionalidade. Do mesmo modo, não o tem o órgão a que competir o processo da dúvida em segunda instância (...)

Em suma: na ação de dúvida, nem o juiz dos registros nem a instância recursal pode declarar a inconstitucionalidade de leis: é que o Poder Judiciário estará, nessa hipótese, dentro da esfera administrativa, e declarar a ineficácia de atos normativos é faculdade que só existe nas ações contenciosas."

(PASSOS, Josué Modesto; BENACCHIO, Marcelo. *A Dúvida no Registro de Imóveis.* 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 95-96)

Ainda no mesmo sentido a jurisprudência do Conselho Superior da Magistratura:

DIREITO REGISTRAL – DIREITO URBANÍSTICO – LOTEAMENTO – PROJETO APROVADO – IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO REJEITADA – APELAÇÃO DESPROVIDA. [...]

6. Cabe à Corregedoria Permanente, em primeira instância, apreciar a impugnação ao registro e, ao Conselho Superior da Magistratura, em segundo grau, a apelação. [...].

9. **O controle de constitucionalidade desborda os limites da qualificação registral, restrito, in casu, à legalidade formal**. [...]

(TJSP; Apelação Cível 1015282-61.2024.8.26.0506; Rel. Des. Francisco Loureiro (Corregedor Geral); Conselho Superior da Magistratura; j. 27/11/2024)

DIREITO REGISTRAL IMOBILIÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI). RECURSO DESPROVIDO. [...]

3; A jurisprudência dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Justiça de

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

> São Paulo afirma que o registro do compromisso de compra e venda não gera a incidência do ITBI, pois não implica transferência de domínio.
>
> 4. No entanto, a declaração de inconstitucionalidade do tributo ou a desaplicação da legislação do Município não pode ser feita na esfera administrativa, sendo necessária a aplicação da lei local que prevê o imposto no registro do compromisso de compra e venda. [...]
>
> Tese de julgamento:
>
> 1.O registro do compromisso de compra e venda não constitui fato gerador do ITBI na esfera jurisdicional.
>
> 2. **A declaração de inconstitucionalidade do ITBI não pode ser feita na esfera administrativa.**
>
> (TJSP; Apelação Cível 1005633-97.2025.8.26.0066; Rel. Des. Fernando Antonio Torres Garcia (Presidente); Conselho Superior da Magistratura; j. 7/10/2025)

Portanto, a rigor, a norma constante do art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991 não pode deixar de ser aplicada pelo registrador, ainda que a *ratio decidendi* da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal confira razão fundada para se entender pela inconstitucionalidade do referido dispositivo. Essa inconstitucionalidade deve ser reconhecida, expressamente, pelo Poder Judiciário, no exercício do poder jurisdicional. Não é viável ao registrador promover o controle de constitucionalidade, ainda que com base nos motivos determinantes de prévia declaração de inconstitucionalidade de outros dispositivos legais pelo Supremo Tribunal Federal.

Sem prévia declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal em pauta pela via jurisdicional, o registrador deve exigir o cumprimento do comando legal e o óbice na espécie deveria ser mantido, por força do princípio da legalidade.

Tal orientação já foi esposada por esta Corregedoria-Geral da Justiça em expediente que examinava a conveniência de exclusão do subitem 120.3 do Capítulo XX do Tomo II das NSCGJ:

> Em segundo lugar, em prol da modificação do item 120.3 não milita a ideia de inconstitucionalidade por sanção política, trazida

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

> à baila pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 394-1 e 173-6 (nas quais se declarou a inconstitucionalidade do art. 1º, I, III e IV, e seus §§ 1º a 3º, e do art. 2º da Lei n.º 7.711/1988) e pelo egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo no Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade n.º 139256 75.2011.8.26.000 (em que foi reconhecida a inconstitucionalidade do art. 47, I, d, da Lei n.º 8.212/1991) – essas decisões, com efeito, aplicam-se somente aos dispositivos a que se referem, e sua eficácia não pode ser extrapolada, na via administrativa, para que também se dê por inválida a Lei n.º 8.212/1991, art. 47, II, e, por conseguinte, o item 120.3.
>
> (Processo CG 2021/11009, Parecer 226/2021-E, Juiz Assessor da Corregedoria-Geral da Justiça Josué Modesto Passos, Corregedor-Geral Des. Ricardo Mair Anafe, j. 13/7/2021)

O entendimento desta Corregedoria-Geral da Justiça se consolidou então no sentido de que a apresentação da CND do INSS é exigível para a averbação de construção por força da obrigação legal:

> REGISTRO DE IMÓVEIS – PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – AVERBAÇÃO DE CONSTRUÇÃO – EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DA CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - CND – INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 47, II, DA LEI Nº 8.212/1991 E DO SUBITEM 120.3, CAPÍTULO, XX, TOMO II, DAS NORMAS DE SERVIÇO DA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA – EXCEÇÕES À APRESENTAÇÃO DA CERTIDÃO PARA A INSCRIÇÃO ALMEJADA QUE NÃO SE VERIFICARAM NA HIPÓTESE CONCRETA – DEVER DO OFICIAL DE VELAR PELO RECOLHIMENTO DO TRIBUTO – ÓBICE MANTIDO – RECURSO NÃO PROVIDO.
>
> (CGJ/SP, RA 1002621-13.2022.8.26.0347, Corregedor-Geral da Justiça Des. Fernando Antonio Torres Garcia, j. 14/6/2023)

Nessa mesma ordem de ideias, em caso análogo ao presente, tal orientação já foi sufragada pelo Conselho Superior da Magistratura:

> Direito Registral. Apelação. Registro de Imóveis. Dúvida prejudicada pela impugnação parcial das exigências contidas na nota devolutiva. Recurso não conhecido. [...]

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

> 1.Recurso contra sentença que julgou prejudicada a dúvida devido à ausência de recolhimento do depósito prévio dos emolumentos para a prática dos atos decorrentes do título prenotado. A apresentante alega que não é exigível o pagamento integral dos emolumentos na prenotação do título e contesta a exigência de apresentação de certidões negativas de débitos para a averbação do "habite-se" na matrícula do imóvel porque a exigência configura meio indireto de cobrança, além do que está dispensada da apresentação de certidões negativas por decisão proferida nos autos de recuperação judicial. [...].
>
> 5. A exigência de apresentação de Certidão Negativa de Débitos é válida, pois está vinculada ao título apresentado, que inclui o "Habite-se", conforme legislação aplicável. [...]
>
> (TJSP; Apelação Cível 1006635-58.2023.8.26.0071; Rel. Des. Francisco Loureiro(Corregedor Geral); Conselho Superior da Magistratura; j. 27/02/2025)

Todavia, os efeitos do referido acórdão foram liminarmente suspensos, por decisão monocrática proferida nos autos do Procedimento de Controle Administrativo n. 0001566-37.2025.2.00.0000, ainda em trâmite perante o Conselho Nacional de Justiça (sem julgamento do mérito).

Nesse cenário, vale observar que o tema já foi enfrentado pelo Conselho Nacional de Justiça sob perspectivas distintas.

Inicialmente, o Plenário do Conselho Nacional de Justiça reconheceu que, com a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, IV, “b”, da Lei n. 7.711/1988 (norma mais abrangente) pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 173/DF e 394/DF, deveria ser reconhecida a inexigibilidade da obrigação constante do art. 47, I, “b”, da Lei n. 8.212/1991, que exige certidão negativa de débitos (CND) para a alienação ou oneração, a qualquer título, de bem imóvel ou direito a ele relativo (norma menos abrangente). Por isso, julgou válido ato normativo de Corregedoria-Geral da Justiça que dispensava a apresentação da referida certidão. O acórdão foi assim ementado:

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

RECURSO ADMINISTRATIVO EM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. IMPUGNAÇÃO DE PROVIMENTO EDITADO POR CORREGEDORIA LOCAL DETERMINANDO AOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS QUE SE ABSTENHAM DE EXIGIR CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO PREVIDENCIÁRIO NAS OPERAÇÕES NOTARIAIS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 47 E 48 DA LEI N. 8.2012/91.INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. Reconhecida a inconstitucionalidade do art. 1º, inciso IV da Lei nº 7.711/88 (ADI 394), não há mais que se falar em comprovação da quitação de créditos tributários, de contribuições federais e de outras imposições pecuniárias compulsórias para o ingresso de qualquer operação financeira no registro de imóveis, por representar forma oblíqua de cobrança do Estado, subtraindo do contribuinte os direitos fundamentais de livre acesso ao Poder Judiciário e ao devido processo legal (art. 5º, XXXV e LIV, da CF).

2. Tendo sido extirpado do ordenamento jurídico norma mais abrangente, que impõe a comprovação da quitação de qualquer tipo de débito tributário, contribuição federal e outras imposições pecuniárias compulsórias, não há sentido em se fazer tal exigência com base em normas de menor abrangência, como a prevista no art. 47, I, "b", da Lei 8.212/91.

3. Ato normativo impugnado que não configura qualquer ofensa a legislação pátria, mas apenas legítimo exercício da competência conferida ao Órgão Censor Estadual para regulamentar as atividades de serventias extrajudiciais vinculadas ao Tribunal de Justiça local.

RECURSO IMPROVIDO.

(CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0001230-82.2015.2.00.0000 - Rel. João Otávio de Noronha - 28ª Sessão Virtual - julgado em 11/10/2017).

Posteriormente, em decisão monocrática proferida pela então Corregedora Nacional de Justiça, Ministra Maria Thereza de Assis Moura, entendeu-se que é inviável, em processo administrativo, ser declarada a inconstitucionalidade de dispositivo de lei federal sem prévia declaração pelo Supremo Tribunal Federal, na linha do entendimento da Corregedoria-Geral da

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

Justiça do Estado de São Paulo e do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, acima exposto.

Transcreve-se o teor da decisão, no que relevante para a questão em exame:

> PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, PELO CNJ, DE LEI VIGENTE, NÃO ANALISADA PELO STF. IMPOSSIBILIDADE (ART. 4º, § 3º, DO RICNJ). FEITO JULGADO IMPROCEDENTE. ARQUIVAMENTO. PREJUDICADO O PLEITO LIMINAR.
>
> [...]
>
> A pretensão está além dos poderes do Conselho Nacional de Justiça.
>
> O entendimento atual do Conselho é de que o afastamento de leis por inconstitucionalidade depende de prévia decisão específica do STF. Assim, o art. 4º, § 3º, do Regimento Interno, dispõe que o "CNJ, no exercício de suas atribuições, poderá afastar, por maioria absoluta, a incidência de norma que veicule matéria tida por inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e que tenha sido utilizada como base para a edição de ato administrativo.
>
> O fundamento do requerimento é a decisão do STF na ADI 173 e na apensada ADI 394 (ADI 173, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgada em 25/9/2008).
>
> Daquela feita, houve a declaração da inconstitucionalidade de um dispositivo legal que exigia a prova da regularidade fiscal para "registro em Cartório de Registro de Imóveis", conforme art. 1º, IV, "b", da Lei n. 7.711/1988.
>
> Posteriormente, o CNJ, interpretando a decisão, manteve decisões do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que afastavam a exigência de certidão negativa para a prática de atos de alienação, oneração ou averbação de construção em imóvel, previstas em outro ato legal, o art. 47 da Lei n. 8.212/1991, (Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0001230-82.2015.2.00.0000 - Rel. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA - 28ª Sessão Virtual - julgado em 11/10/2017).
>
> No entanto, essa decisão tinha um escopo bastante estreito – a manutenção de um entendimento local.
>
> A generalização do entendimento para todos os Estados passaria pela negativa, em caráter geral, da eficácia do art. 47 da Lei n. 8.212/1991 e de outras leis que exijam a certidão de regularidade fiscal. Não houve, até o momento, declaração de inconstitucionalidade do art. 47 da Lei n. 8.212/1991, pelo STF.
>
> Logo, tenho que o pedido não pode ser acolhido, por demandar a edição de ato normativo que contraria lei que não foi julgada

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

(CNJ - PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0002641-87.2020.2.00.0000 - Rel. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA – Decisão monocrática – j. 11/06/2021).

Todavia, cerca de três meses depois da prolação da decisão monocrática da Corregedoria Nacional acima mencionada, o Plenário do Conselho Nacional de Justiça determinou que a orientação anteriormente fixada deveria ser obrigatoriamente observada nos atos normativos das Corregedorias-Gerais da Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. O acórdão foi assim ementado:

EXTRAJUDICIAL. RECURSO ADMINISTRATIVO NO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. ACÓRDÃO PROLATADO PELO PLENÁRIO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA FUNDADO EM PREMISSAS APLICÁVEIS PARA ALÉM DA ESFERA SINGULAR DAS PARTES DESTE PROCEDIMENTO. OBSERVÂNCIA PELOS DEMAIS ÓRGÃOS CORRECIONAIS LOCAIS. DESDOBRAMENTO LÓGICO E CONSEQUENCIAL DA DECISÃO. PLEITO DE EDIÇÃO DE PROVIMENTO. CRITÉRIOS QUE PARAMETRIZAM O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E SEUS ÓRGÃOS QUANDO DO EXERCÍCIO DO SEU PODER REGULAMENTAR. AUSÊNCIA. ARQUIVAMENTO. PEDIDO DE CONSULTA FORMULADO POR CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DE ESTADO. PREJUDICADO.

1. Quando a decisão se firmar em substrato jurídico que transcende a órbita singular das partes de um procedimento, inclusive na hipótese em que tiver sido extirpado do ordenamento jurídico — por decisão do Supremo Tribunal Federal em controle abstrato de constitucionalidade — ato legislativo que estava a lastrear regramento emanado da Justiça dos estados e do Distrito Federal e dos Territórios, a consequência jurídica necessária desse advento material/processual será espraiar efeitos sobre os atos normativos da Justiça de todas as esferas federativas que estiverem erigidos sobre esse mesmo pilar então ceifado. Esse entendimento não se confunde com a deliberada atribuição de eficácia erga omnes ou de efeito vinculante aos demais órgãos do Poder Judiciário, por aprovação expressa de recomendação ou de enunciado administrativo, das decisões proferidas pelo Conselho Nacional de Justiça. Trata-se, em verdade, de desdobramento lógico e consequencial das decisões assentadas em fundamentos de tal ordem.

2. Por essa razão, **os termos do acórdão prolatado neste Pedido de Providências n.º 0001230-82.2015.2.00.0000 (Id. 2290052) devem ser observados pelas Corregedorias-Gerais da Justiça dos estados e do Distrito Federal e dos Territórios na edição ou na atualização**

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

> **dos atos normativos de suas competências que versem sobre a matéria em debate neste expediente**, quais sejam, de que "reconhecida a inconstitucionalidade do art. 1º, inciso IV da Lei nº 7.711/88 (ADI 394), não há mais que se falar em comprovação da quitação de créditos tributários, de contribuições federais e de outras imposições pecuniárias compulsórias para o ingresso de qualquer operação financeira no registro de imóveis, por representar forma oblíqua de cobrança do Estado, subtraindo do contribuinte os direitos fundamentais de livre acesso ao Poder Judiciário e ao devido processo legal"; e que **"tendo sido extirpado do ordenamento jurídico norma mais abrangente, que impõe a comprovação da quitação de qualquer tipo de débito tributário, contribuição federal e outras imposições pecuniárias compulsórias, não há sentido em se fazer tal exigência com base em normas de menor abrangência, como a prevista no art. 47, I, "b", da Lei 8.212/91"** (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0001230-82.2015.2.00.0000 - Rel. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA - 28ª Sessão Virtual - julgado em 11/10/2017).
>
> [...]
>
> 4. Recurso a que se nega provimento.
>
> (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0001230-82.2015.2.00.0000 - Rel. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA - 92ª Sessão Virtual - julgado em 10/09/2021).

Nessa oportunidade, o Conselho considerou prejudicada consulta feita pela Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Goiás sobre a aplicação do referido entendimento também em relação ao art. 47, II, da Lei n. 8.212/1991, "*tendo em vista a suficiência — e a feição hialina — dos fundamentos*" do acórdão.

Paralelamente, na mesma sessão de julgamento, foi julgado outro pedido de providências, relacionado especificamente a averbação de obra de construção civil na matrícula imobiliária (Lei n. 8.212/1991, art. 47, II), no qual se entendeu que também essa averbação – ato registral em sentido amplo – não pode ser condicionada à apresentação de certidão negativa de débitos previdenciários, em razão do acórdão proferido na ADI 394/DF. A ementa do acórdão foi assim redigida:

> EXTRAJUDICIAL. RECURSO ADMINISTRATIVO EM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. AVERBAÇÃO DE OBRA DE CONSTRUÇÃO CIVIL

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

> NO REGISTRO IMOBILIÁRIO. AFASTAMENTO DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO PREVIDENCIÁRIO.
>
> 1. A obrigação de provar regularidade fiscal previdenciária, para fins de averbação de obra de construção civil no registro imobiliário (artigo 47, inciso II e artigo 48, parágrafo 3º da Lei n. 8.212/1991) deixou de subsistir com a superveniência do julgamento provido, pelo Supremo Tribunal Federal, para as Ações Diretas de Inconstitucionalidade números 173-6 e 394-1. Precedente no PP 0001230-82.2015.2.00.0000.
>
> 2. Recurso improvido.
>
> (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0004771-50.2020.2.00.0000 - Rel. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA - 92ª Sessão Virtual - julgado em 10/09/2021).

O Plenário do Conselho Nacional de Justiça já reiterou, em acórdãos subsequentes, a inexigibilidade de certidão negativa de débitos como condição para a prática de atos registrais, ressalvada a possibilidade de a apresentação da certidão ser exigida para fins meramente informativos:

> PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. PRÁTICA DE ATOS EM REGISTROS DE IMÓVEIS. CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITO. LEI 8.212/91. EXIGÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. ADI 394/DF. PRECEDENTE DO CNJ. PP 0001230-82.2015.2.00.0000. CORREGEDORIAS ESTADUAIS. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. PEDIDO PROCEDENTE.
>
> 1. Procedimento de Controle Administrativo contra dispositivos do Código de Normas da do Foro Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado Do Paraná que exigem a comprovação da quitação de débitos tributários para operações em registros de imóveis (arts. 551 e 552).
>
> 2. A legalidade da existência de certidões negativas de débitos tributários pelos notários e registradores foi apreciada pelo Conselho Nacional de Justiça no julgamento do PP 0001230-82.2015.2.00.0000, **cuja decisão é de observância obrigatória por todas as Corregedorias estaduais**.
>
> 3. Ao julgar recurso administrativo no PP 0001230-82.2015.2.00.0000, o Plenário deste Conselho ratificou o entendimento segundo o qual a decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 394/DF foi ampla e tornou inexigível a comprovação de débitos tributários nas operações em registros de imóveis, inclusive aquelas previstas pelas

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

alíneas “b” e “c” da Lei 8.212/91.

4. Diante da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 394/DF e deste Conselho no PP 0001230-82.2015.2.00.0000, os notários e registradores do Estado do Paraná devem ser abster der exigir a apresentação de certidões negativas de débitos para prática de atos de registros de imóveis.

5. Pedido julgado procedente.

(CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0010545-61.2020.2.00.0000 - Rel. JANE GRANZOTO - 104ª Sessão Virtual - julgado em 29/04/2022).

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. ATOS NOTARIAIS E DE REGISTRO. EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS COMO CONDIÇÃO PARA LAVRATURA E REGISTRO DE ESCRITURA PÚBLICA DE COMPRA E VENDA. SANÇÃO POLÍTICA TRIBUTÁRIA. PRECEDENTES DO STF E DO CNJ. PROCEDÊNCIA. ESCLARECIMENTOS SOBRE A RESPONSABILIDADE DO PARTICULAR E AS FUNÇÕES INFORMATIVA E GARANTIDORA DOS REGISTROS PÚBLICOS. [...]

4.2 Tese: É vedado aos Tribunais, às Corregedorias-Gerais de Justiça e às serventias extrajudiciais exigir a apresentação de certidões negativas de débitos tributários — federais, estaduais ou municipais — como condição à lavratura, registro ou averbação de escritura pública de compra e venda de imóvel, por configurar sanção política tributária, em afronta à jurisprudência do STF e do CNJ. Nada impede, porém, que se imponha a exigência de certidões, ainda que positivas, a título de informativo, de transparência, de segurança e de eficácia jurídica do negócio escriturado ou registrado perante terceiros, especialmente a Administração Tributária.

(CNJ - RA – Recurso Administrativo em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0001611-12.2023.2.00.0000 - Rel. MARCELLO TERTO - 10ª Sessão Virtual de 2025 - julgado em 15/08/2025).

DIREITO ADMINISTRATIVO E REGISTRAL. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. ATOS DA CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DE ALAGOAS. REGISTRO DE IMÓVEIS. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS. IMPOSSIBILIDADE. SANÇÃO POLÍTICA. PRECEDENTES DO STF (ADI 394/DF) E DO CNJ. LIMINAR RATIFICADA. PEDIDO PROCEDENTE. [...]

Tese de julgamento:

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

> 1. A exigência de Certidão Negativa de Débitos tributários ou previdenciários como condição para a prática de atos registrais de transferência de propriedade configura sanção política e é incompatível com a decisão do STF na ADI 394/DF.
>
> 2. Atos normativos de Corregedorias estaduais que imponham tal condicionamento violam os princípios do devido processo legal, livre iniciativa e direito de propriedade, devendo ser anulados.
>
> 3. Notários e registradores não podem exigir CND para registro de atos imobiliários, limitando-se ao dever de informação e orientação às partes sobre eventuais riscos.
>
> (CNJ - ML – Medida Liminar em PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0004034-71.2025.2.00.0000 - Rel. DANIELA MADEIRA - 17ª Sessão Virtual de 2025 - julgado em 19/12/2025).

Em razão da orientação ora prevalecente do Conselho Nacional de Justiça, este Conselho Superior adequou sua orientação e, mais recentemente, passou a entender que "*a apresentação da CND do INSS [...] não poderá ser exigida*", por se tratar de "*sanção política, vedado meio coercitivo indireto de cobrança de tributo*". O acórdão foi assim ementado:

> DIREITO REGISTRAL – PROCESSO DE DÚVIDA – COMPROMISSO DE VENDA E COMPRA DE IMÓVEL RURAL – AVERBAÇÃO – IMPOSSIBILIDADE – ATO SUJEITO A REGISTRO STRICTO SENSU – EXIGÊNCIAS NÃO IMPUGNADAS EM SUA TOTALIDADE – DÚVIDA PREJUDICADA – APELAÇÃO NÃO CONHECIDA. [...]
>
> 19. Ainda que a dúvida reste prejudicada, firmam-se, para fins de orientação futura, as seguintes conclusões: [...] (iii) a exigência de CND do INSS não pode subsistir, em razão do entendimento do Conselho Nacional de Justiça quanto ao seu caráter de sanção política.
>
> [...]
>
> 4. A exibição de CND do INSS não condiciona a averbação de demolições, ao menos enquanto a liminar concedida pelo C. Conselho Nacional de Justiça no PCA n.º 0001566-37.2025.2.00.0000 conservar sua eficácia. [...]
>
> (TJSP; Apelação Cível 1000827-38.2025.8.26.0383; Rel. Des. Francisco Loureiro (Corregedor Geral); Conselho Superior da

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.

Magistratura; j. 11/12/2025)

Assim, verifica-se que, pelo menos desde 2017, a jurisprudência administrativa do Conselho Nacional de Justiça se inclina quanto à inexigibilidade de certidão negativa de débitos previdenciários para a prática de atos registrais (em sentido amplo), nos termos do art. 47, I e II, da Lei n. 8.212/1991, ainda que tais dispositivos não tenham sido declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.

Nessa conjuntura – ressalvada a compreensão pessoal da subscritora deste parecer quanto à impossibilidade de controle de constitucionalidade de leis nesta via administrativa pelas razões acima expostas –, a decisão a ser proferida neste feito deve se alinhar à jurisprudência administrativa do Conselho Nacional de Justiça. Tal alinhamento é imprescindível a fim de assegurar segurança jurídica, finalidade precípua e razão de ser da atividade registral.

Uma vez firmadas tais premissas, no caso ora em apreço, extrai-se da inicial que a averbação da construção foi negada pelo registrador sob o argumento de que seria imprescindível a apresentação de certidão de débitos previdenciários, com base no artigo 47, II, da Lei n. 8.212/1991, pois inaplicável a exceção do art. 30, VIII, da mesma lei à espécie.

Todavia, conforme exposto, o Conselho Nacional de Justiça, em casos análogos ao presente, firmou a orientação de que é inexigível certidão negativa de débitos tributários como condição para a prática de ato registral, por se tratar de sanção política, declarada inconstitucional pela Suprema Corte (ADI 173/DF e ADI 394/DF), orientação que deve ser seguida por todos os notários e registradores em sua atuação funcional.

Por conseguinte, tal óbice deve ser superado, ressalvada a possibilidade de exigência da certidão "*a título de informativo, de*

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.



transparência, de segurança e de eficácia jurídica do negócio escriturado ou registrado perante terceiros, especialmente a Administração Tributária", conforme admitido pelo CNJ.

Por fim, embora a questão já tenha sido examinada no Processo CG n. 2021/11009 (Parecer 226/2021-E), sugere-se a autuação de novo expediente para a apuração da necessidade de alteração da redação do subitem 120.3 do Capítulo XX do Tomo II das NSCGJ, tendo em vista a superveniência do julgamento do PP n. 0001230-82.2015.2.00.0000 e do PP n. 0004771-50.2020.2.00.0000 pelo CNJ.

Ante o exposto, o parecer submetido à elevada apreciação de Vossa Excelência é no sentido de **negar provimento** ao recurso e determinar a autuação de processo administrativo para a análise da necessidade de alteração da redação do subitem 120.3 do Capítulo XX do Tomo II das Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça.

Sub censura.

São Paulo, data registrada no sistema.

GISELA AGUIAR WANDERLEY
Juíza Assessora da Corregedoria
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GISELA AGUIAR WANDERLEY. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0D7.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

CONCLUSÃO

Em 24 de abril de 2026, faço estes autos conclusos à Doutora **SILVIA ROCHA**, Excelentíssima Corregedora-Geral da Justiça. Eu, Letícia Osório Maia Gomide, Chefe de Seção Judiciário, GAB 3.2, subscrevi.

Proc. nº 1001802-19.2024.8.26.0311

Vistos.

Aprovo o parecer apresentado pela MM. Juíza Assessora da Corregedoria e, por seus fundamentos, ora adotados, **nego provimento** ao recurso e determino a autuação de processo administrativo para a análise da necessidade de alteração da redação do subitem 120.3 do Capítulo XX do Tomo II das Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça.

Int.

São Paulo, data registrada no sistema.

SILVIA ROCHA
Corregedora-Geral da Justiça
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por Silvia Rocha. Para acessar os autos processuais, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgcr/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001802-19.2024.8.26.0311 e o código 164D0FA.