

## Coordenação-Geral de Tributação

**Solução de Consulta nº 314 - Cosit****Data** 20 de dezembro de 2019**Processo****Interessado****CNPJ/CPF****ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS****CADASTRO DE OBRA. RESPONSABILIDADE. COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA.**

O responsável pelo cadastro de obra e sua regularização, tratando-se de execução de obra para cumprir **compromisso de ajustamento de conduta**, é quem contrata a empresa para a execução da obra por empreitada parcial, ou por empreitada total, quando a empresa não é considerada construtora pela legislação, mesmo a contratante não sendo a proprietária nem tendo a posse do imóvel onde a obra é realizada.

**Dispositivos Legais:** Lei nº 7.347, de 1985, art. 5º, inciso I, §6º; Lei 8.212, de 1991, art.30 inciso VI e art.31, caput e §§3º e 4º, art.49, §§1º e 3º; Decreto 3.048 de 1999, art.219 e 220; IN RFB nº 1.845, de 2018, arts.2º, 3º e 7º; IN RFB nº 971, de 2009, arts. 322, inciso XXXIII e art.339;

**Relatório**

A consulente atuante no ramo de consultoria em gestão empresarial, formula consulta acerca da interpretação da legislação tributária referente ao Cadastro Nacional de Obras (CNO), disciplinado na Instrução Normativa RFB nº 1.845, de 22 de novembro de 2018.

2. Esclarece que atua na organização de feiras, congressos, exposições, festas e outros tipos de evento e que realiza obras de reforma, sem acréscimo de área, sendo que o valor envolvido nessas obras eventualmente ultrapassa o limite de 20 salários mínimos.

3. A consulente relata que firmou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o Ministério Público Federal no qual assumiu com o Poder Público a obrigação de realizar obras de melhoria e manutenção no entorno de determinado empreendimento comercial.

4. Alega que, para cumprir o acordado com o Ministério Público, realiza contratação de empresas especializadas para realizar as obras de melhoria e conservação

ambiental no entorno do estabelecimento comercial, sendo a responsável pela contratação e pagamento pelos serviços de construção civil, na modalidade de “empreitada parcial”.

5. A consulente argui que, conforme as definições do Manual do Usuário do Cadastro Nacional de Obras disponível no sítio da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), bem como o disposto na Instrução Normativa RFB nº 1.845, de 2018, ela não se encaixaria em nenhuma das hipóteses nas quais seria obrigada a fazer a inscrição das obras no CNO, visto que não é proprietária do entorno público do estabelecimento comercial, tampouco está investida na sua posse ou usufruto, nem é incorporadora do espaço público.

6. Conclui dizendo que **não** seria responsável pela inscrição no CNO ou pela regularização das obras, visto que os diplomas normativos mencionados não fazem menção à hipótese de responsabilidade em face da existência de Termo de Ajustamento de Conduta entre o Poder Público e a consulente.

7. Em face do exposto, formula o seguinte questionamento:

*De acordo com a adequada interpretação da Instrução Normativa RFB nº 1.845, de 2018, art. 7º, inciso I, §§1º e 2º, Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, artigo 322, incisos XXXIII e XXXIV e Lei nº 10.046, (10.406) de 2002, artigo 1.228, é correto afirmar que a Consulente detém responsabilidade pela inscrição e regularização das obras perante o CNO realizadas em logradouros públicos e imóveis pertencentes à Municipalidade (...), por força do Termo de Ajuste de Conduta assinado entre a Consulente e o Ministério Público Estadual?*

8. Ao final, declara que atende aos requisitos previstos no art. 3º, §2º, inciso II da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013.

## Fundamentos

9. O processo de consulta tem seu regramento básico estatuído nos arts. 46 a 53 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e nos arts. 48 a 50 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Sua regulamentação deu-se por meio do Decreto nº 7.574, de 29 de setembro de 2011.

10. No âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), a matéria está regulada pela IN RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013.

11. A consulta atende aos requisitos de admissibilidade previstos na IN RFB nº 1.396, de 2013, razão por que é eficaz e deve ser solucionada.

12. O Compromisso de Ajustamento de Conduta, também conhecido como Termo de Ajuste de Conduta (TAC), está previsto na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985:

*Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007)*

*I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).  
(...)*

---

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados **compromisso de ajustamento de sua conduta** às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de **título executivo extrajudicial**. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990) (sem destaque no original)

13. Sobre esta forma de solução de conflito, o Código de Processo Civil, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, dispõe:

*Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:*

*[...]*

*III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.*

14. Ao firmar esta modalidade de compromisso *sui generis*, independentemente das posições doutrinárias quanto à natureza jurídica deste instituto, a consulente passou a ter uma obrigação com o ente público de realização de obra e reforma, que, segundo relatado, será realizada no imóvel do ente público por terceiros contratados para a execução da obra por empreitada parcial pela consulente.

15. Nestas condições, a consulente está obrigada à realizar a obra e o órgão público tem título executivo que lhe garante o direito de exigir a realização da obra, tal como ocorreria em uma contratação normal de obra.

16. Contudo, não obstante esta similaridade, há diferença no tocante à responsabilidade pelas contribuições previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), pelo cadastro da obra e sua regularização, uma vez que a obra é realizada por conta do compromisso de ajustamento de conduta e não por conta de um contrato de obra pelo ente público.

17. De forma geral, o responsável pelas contribuições previdenciárias é a pessoa que contrata diretamente os segurados da previdência para fazer a obra ou serviços de construção civil, conforme o art. 22 e art. 30, inciso I da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991.

18. Todavia, em relação à contribuição previdenciária, o responsável pela obra é também responsável solidário com o construtor, no caso de contrato por empreitada total, ou responsável pela retenção desta contribuição, no caso de contrato por empreitada parcial, conforme o inciso VI do art. 30 e os §§ 3º e 4º e caput do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e o inciso III, art. 2º, art.219 e 220 do Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999.

19. Como se vê, há um reforço na responsabilização pelas contribuições previdenciárias, conforme o art. 30, inciso IV e o art. 31 da Lei nº 8.212, de 1991, delineada em torno do contrato de terceirização.

20. No caso sob análise, o ente público, que tem a propriedade e a posse do imóvel onde será executada a obra, figura apenas como beneficiário da obra por conta do compromisso de que trata o §6º, art. 5º da Lei nº 7.347, de 1985, firmado pela consulente, não podendo ser responsabilizado pela execução da obra, para efeito das contribuições previdenciárias, inclusive pelo seu cadastro e regularização, uma vez que não é contratante da obra. Pela mesma razão, o ente público não tem responsabilidade pela retenção da

contribuição, e não teria mesmo como fazê-la, uma vez que sequer tem valor a pagar pela execução da obra.

21. Quanto ao cadastro de obra, os §§ 1º e 3º, art. 49 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, dispõe:

*§1º No caso de obra de construção civil, a matrícula deverá ser efetuada mediante comunicação obrigatória do **responsável por sua execução**, no prazo de 30 (trinta) dias, contado do início de suas atividades, quando obterá número cadastral básico, de caráter permanente.*

*[...]*

*§3º O não cumprimento do disposto no § 1o deste artigo sujeita o responsável a multa na forma estabelecida no art. 92 desta Lei.*

22. A matéria está explicitada nos seguintes termos:

- Instrução Normativa RFB nº 1.845, de 22 de novembro de 2018

*Art. 2º Considera-se obra de construção civil, a construção, a demolição, a reforma, a ampliação de edificação ou qualquer outra benfeitoria agregada ao solo ou ao subsolo, conforme discriminação no Anexo VII da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009.*

*Art. 3º Devem ser inscritas no CNO todas as obras de construção civil, conforme definidas no art. 2º, exceto as obras a que se refere o art. 4º.*

*Art. 4º Estão dispensados de serem inscritos no CNO:*

*I - os serviços de construção civil destacados no Anexo VII da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, com a expressão “(SERVIÇO)” ou “(SERVIÇOS)”, independentemente da forma de contratação;*

*II - a construção civil que atenda as condições previstas no inciso I do caput do art. 370 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009; e*

*III - a reforma de pequeno valor, assim conceituada no inciso V do caput do art. 322 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009.*

*Art. 7º São responsáveis pela inscrição no CNO:*

*I - o **proprietário** do imóvel, o **dono da obra**, inclusive o representante de construção em nome coletivo ou o incorporador de construção civil, pessoa física ou pessoa jurídica;*

*II - a pessoa jurídica construtora, quando contratada para execução de obra por **empreitada total**;*

*[...]*

*§ 1º Na contratação de **empreitada parcial** a inscrição será de responsabilidade do contratante.*

*§ 2º Nos contratos em que a pessoa jurídica contratada não seja construtora, assim definida no inciso XIX do caput do art. 322 d, a Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, ainda que execute toda a obra, a inscrição será de responsabilidade do contratante.*

- Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009:

Art. 322. *Considera-se:*

(...)

*XXXIII - dono de obra, a pessoa física ou jurídica, não-proprietária do imóvel, investida na sua posse, na qualidade de promitente-comprador, cessionário ou promitente-cessionário de direitos, locatário, comodatário, arrendatário, enfiteuta, usufrutuário, ou outra forma definida em lei, no qual executa obra de construção civil diretamente ou por meio de terceiros;*

(...)

Art. 339. *Para regularização da obra de construção civil, o proprietário do imóvel, o dono da obra, o incorporador pessoa jurídica ou pessoa física, ou a empresa construtora contratada para executar obra mediante empreitada total deverá informar à RFB os dados do responsável pela obra e os relativos à obra, mediante utilização da Declaração e Informação sobre Obra (DISO), disponível no sítio da RFB na Internet, no endereço <http://www.receita.fazenda.gov.br>. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1477, de 03 de julho de 2014)*

23. A consulente argumenta que não tem a propriedade ou posse do imóvel onde a obra será executada, que é de propriedade do ente público, razão pela qual entende que não seria a responsável pelo cadastro da obra.

24. Contudo, no item 14 da Consulta, a própria consulente declara que “**o executor dessas obras, na modalidade empreitada parcial, responsável pela contratação e fiscalização da produção dos serviços de construção civil é a Consulente**” (sem destaque no original).

25. Conforme mencionado, o art. 30, inciso IV e o art. 31 da Lei nº 8.212, de 1991, estão delineados em torno da contratação de obra ou serviços, no sentido de assegurar maior garantia ao recolhimento das contribuições previdenciárias, de modo que a responsabilidade pelo cadastro de obra e por sua regularização, que não tem um fim em si mesmo, só faz sentido seguindo a mesma lógica da contratação. Então, se há a contratação para a execução da obra, há de haver necessariamente o seu cadastro, conforme o §1º, art. 49 da Lei nº 8.212, de 1991, e art. 3º da IN RFB nº 1.845, de 2018, e sua regularização, conforme o art. 339 da IN RFB nº 971, de 2019.

26. É natural que a legislação infralegal atribua ao proprietário do imóvel ou dono da obra (aquele que tem a posse do imóvel) a responsabilidade pelo seu cadastro e sua regularização, uma vez que, em regra, são estes que contratam a execução da obra, mas sem prejuízo da responsabilização de outra pessoa que seja a responsável por sua execução, considerando que a responsabilidade pelas contribuições previdenciárias foi delineada em torno da contratação da obra e que o seu cadastro é obrigatório conforme mencionado.

27. Também a pessoa jurídica construtora, quando contratada para execução de obra por empreitada total, pode ser a responsável pelo cadastro da obra, conforme o inciso II e §1º e 2º do art. 7º da IN RFB nº 1.845, de 2018, dentre outros enumerados neste artigo.

28. No caso sob análise, conforme informado, cuida-se de contratação de obra por empreitada parcial, em que a consulente figura como contratante e, inclusive, declara no item 14 da consulta que “**o executor dessas obras, na modalidade empreitada parcial, responsável pela contratação e fiscalização da produção dos serviços de construção civil é a consulente**”, restando a esta, portanto, a responsabilidade pelo cadastro da obra, conforme o §1º, art. 49 da Lei nº 8.212, de 1991, §1º do art. 7º da IN RFB nº 1.845, de 2018, uma vez que o

proprietário e que tem a posse do imóvel, que é o ente público, não é responsável pela contratação da obra.

29. Resumidamente, temos que o responsável pelo cadastro de obra estabelecido no §1º do art. 49 da Lei nº 8.212, de 1991, e art. 3º da IN RFB nº 1.835, de 2018, e pela sua regularização, conforme o art. 339 da IN RFB nº 971, de 2009, tratando-se de realização de obra para cumprir **compromisso de ajustamento de conduta**, previsto no §6º, art. 5º da Lei nº 7.347, de 1985, é quem contrata a empresa para execução da obra por empreitada parcial ou por empreitada total, quando a empresa não é considerada construtora pela legislação, hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 7º da IN RFB nº 1.835, de 2018, mesmo a contratante não sendo a proprietária nem tendo a posse do imóvel onde a obra é realizada, uma vez que, nesta modalidade de ajuste, nenhuma norma atribui ao ente público, beneficiário da obra, qualquer responsabilidade pelas contribuições previdenciárias ou por obrigações acessórias correspondentes.

30. Esclareça-se que a consulente deve certificar-se de que o trabalho realizado trata-se mesmo de obra, assim classificada conforme o Anexo VII da IN RFB nº 971, de 2009, de acordo com o previsto no art. 2º da IN RFB nº 1.845, de 2018.

## Conclusão

31. Diante do exposto, responde-se à consulente que ela é a responsável pelo cadastro de obra estabelecido no §1º do art. 49 da Lei nº 8.212, de 1991, art. 3º da IN RFB nº 1.835, de 2018, e pela sua regularização, conforme o art. 329 da IN RFB nº 971, de 2009, tratando-se no caso de realização de obra contratada por empreitada parcial, para cumprir **compromisso de ajustamento de conduta** previsto no §6º, art. 5º da Lei nº 7.347, de 1985, hipótese do §1º do art. 7º da IN RFB nº 1.835, de 2018, mesmo não sendo a proprietária nem tendo a posse do imóvel onde a obra é realizada.

De acordo. Ao Coordenador-Geral da Cosit para aprovação.

*Assinado digitalmente*

CARMEM DA SILVA ARAUJO  
Auditora-Fiscal da RFB  
Chefe da DPrev

## **Ordem de Intimação**

Aprovo a Solução de Consulta. Divulgue-se e publique-se nos termos do art. 27 da IN RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. Dê-se ciência ao interessado.

*Assinado digitalmente*

FERNANDO MOMBELLI

Auditor-Fiscal da RFB - Coordenador-Geral da Cosit