

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201815844000190

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 73/2020 - GAB**

EMENTA: ADMINISTRATIVO.  
FINANCEIRO. PREVIDÊNCIA  
COMPLEMENTAR. CONSULTA. ART.  
202, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO  
FEDERAL. PARIDADE CONTRIBUTIVA.  
REPASSES DO ESTADO À PREVCOM-  
BRC PARA CUSTEIO DAS DESPESAS  
DE IMPLANTAÇÃO. NATUREZA DE  
ANTECIPAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO DO  
PATROCINADOR PÚBLICO.

1. Trata-se de consulta jurídica formulada pela Superintendência da Contabilidade-Geral da Secretaria de Estado da Economia - ECONOMIA, por meio do **Despacho nº 21/2019 SCG** (6184367), acerca da *“Nota Técnica nº 04/2018, aprovada pela 25ª Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo, no intuito de subsidiar a decisão da Secretária da Economia quanto a baixa ou manutenção dos créditos do Estado perante a PrevCom, no valor de R\$ 9.076.592,15”*.

2. Mais precisamente, a unidade formulou os seguintes questionamentos:

*“a) Os repasses realizados pela Secretaria da Fazenda para a PrevCom para custear as despesas de implantação, nos termos do art. 36 da Lei nº 19.179, de 29 de dezembro de 2015 e do art. 2º do Decreto nº 8.709, de 26 de julho de 2016 enquadram-se como subvenções econômicas ou antecipação de contribuição patronal?”*

*b) A legislação supra autoriza o Estado de Goiás a realizar subvenções econômicas à PrevCom?”*

3. Por meio do **Parecer ADSET n. 3/2020** (000010964935), a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, invocando: (i) o art. 202, § 3º<sup>1</sup>, da Constituição Federal; (ii) os §§ 1º e 3º<sup>2</sup> do art. 6º e art. 7º da Lei Complementar n. 108/2001; (iii) o precedente do Supremo

Tribunal Federal (SL 164 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-4-2008, P, DJE de 13-6-2008); (iv) o § 1º<sup>3</sup> do art. 22 da Lei Estadual nº 19.179/2015; (v) o Acórdão 2766/2015 - PLENÁRIO, do Tribunal de Contas da União - TCU, tendo por relator AUGUSTO SHERMAN, Processo 029.058/2014-7 - REPRESENTAÇÃO (REPR); e, (vi) o Parecer nº 156/2014/CONJUR-MPS/CGU/AGU, publicado no D.O.U. de 08.04.2014, concluiu a consulta no sentido de que os repasses realizados pela então Secretaria de Estado da Fazenda para a PREVCOM-BrC, destinados a custear as despesas de implantação, nos termos do art. 36 da Lei Estadual nº 19.179, de 29 de dezembro de 2015 e do art. 2º do Decreto Estadual nº 8.709, de 26 de julho de 2016, só podem ser entendidos como antecipação de contribuição do mantenedor público, devendo ser observada a paridade contributiva, ou seja, em hipótese alguma, a contribuição normal do patrocinador público pode exceder a do segurado do plano de benefícios previdenciários. Orientou, pois, pela manutenção dos noticiados créditos contra a PREVCOM-BrC.

4. Quanto ao Termo de Cooperação - SEFAZ/PREVCOM (9404325), a Procuradoria Setorial ponderou que seu objeto se restringiu ao funcionamento inicial da entidade no espaço físico no Complexo Fazendário, ao fornecimento de material de natureza diversificada e cessão de pessoal, mediante reembolso; não tendo fundamentado, portanto, o aporte de recursos nos moldes em que realizado. Ainda sobre o Termo de Cooperação, advertiu que, para além dos gastos com pessoal, cabe, também a contabilização, para os mesmos fins paritários, do custeio indireto das despesas com energia elétrica, telefonia e material de consumo, dentre outros, enquanto a entidade estava sediada no Complexo Fazendário. Sugeriu, por fim, que o ajuste seja formalmente aditivado para prever as supressões de obrigações ocorridas com a transferência da sede da PREVCOM para fora do âmbito do Complexo Fazendário.

5. É o breve relatório. Segue pronunciamento.

**6. Aprovo e adoto o pronunciamento da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, cujos robustos fundamentos jurídicos incorporo a este Despacho, inclusive no tocante às recomendações externadas em relação ao Termo de Cooperação - SEFAZ/PREVCOM (9404325). Acresço, ainda, as seguintes complementações.**

7. Com efeito, o regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo deve observância ao art. 202 da Constituição Federal, por força do que dispõe o § 15<sup>4</sup> do art. 40, também da Carta Magna.

8. Fixada esta premissa, o citado art. 202, § 3º, não dá margem a que o Estado aporte recursos na PREVCOM-BrC em montante superior aos dos participantes. O opinativo demonstrou com clareza que o conceito de “*contribuição normal*” aludido no referido dispositivo engloba os recursos destinados ao pagamento das despesas administrativas do fundo previdenciário. Desta feita, a paridade contributiva permeia toda e qualquer contribuição destinada ao custeio regular dos planos de benefícios, compreendendo, inclusive, as despesas de manutenção da entidade<sup>5</sup>.

9. Sendo assim, os repasses efetuados pela então Secretaria de Estado da Fazenda para a PREVCOM-BrC, com o intuito de custear suas despesas de implantação devem ser compreendidos como antecipação de contribuição do patrocinador, sob pena de desvirtuamento do sistema de previdência complementar e de desnaturação da personalidade jurídica de direito privado da entidade.

10. Confira-se o que dispõe a Lei Estadual nº 19.179/2015, sobre o regime jurídico da PREVCOM-BrC (g.n.):

*"Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a criar entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado de Goiás -PREVCOM-GO-, com a finalidade de administrar e executar plano de benefícios de caráter previdenciário complementar, jurisdicionada à Secretaria da Fazenda.*

*§ 1º A natureza pública da PREVCOM-BrC, a que se refere o § 15 do art. 97 da Constituição Estadual consistirá na:*

*- Nova Denominação dada pela Lei nº 19.983, de 16-01-2018, art. 1º.*

*- Redação dada pela Lei nº 19.445, de 08-09-2016.*

*I - submissão às legislações federal e estadual sobre licitação e contratos administrativos na atividade-meio;*

*II - realização de concurso público para a admissão de pessoal, ressalvados os provimentos por livre nomeação;*

*III - Revogado pela Lei nº 19.445, de 08-09-2016, art. 3º.*

*IV - publicação anual, no Diário Oficial e em sítio próprio da administração pública, dos seus demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios, sem prejuízo do fornecimento de informações aos participantes e assistidos do plano de benefícios previdenciários complementares e ao órgão regulador e fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, na forma das Leis Complementares federais nºs 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001.*

*§ 2º A criação de empregos e fixação dos quantitativos e salários será definida em ato administrativo da própria Entidade, observado o disposto em seu Regulamento de Pessoal e no art. 37 da Constituição Federal.*

*- Redação dada pela Lei nº 19.983, de 16-01-2018, art. 2º.*

*Art. 5º A PREVCOM-BrC organizar-se-á sob a forma de **fundação pública de direito privado sem fins lucrativos, dotada de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos**, e terá sede e foro na Capital do Estado de Goiás.*

*- Nova Denominação dada pela Lei nº 19.983, de 16-01-2018, art. 1º.*

*- Redação dada pela Lei nº 19.445, de 08-09-2016."*

11. Veja-se que a entidade ostenta a personalidade jurídica de direito privado, regime este que é parcialmente derogado por normas de direito público, conforme se verifica do transcrito § 1º do art. 4º da lei de regência, apenas no tocante à obrigatoriedade de realizar licitações para aquisição de bens e produtos na atividade-meio, necessidade de realização de concurso público para contratação de pessoal e observância dos princípios da Administração, especialmente os da moralidade e da publicidade. Também, por desenvolver atividade social, destinada à proteção de pessoas na inatividade, naturalmente, é fiscalizada pelo Poder Público. Isso, contudo, não transforma a fundação em pessoa jurídica de direito público, porquanto, para além da sua anunciada autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos, outros fatores também reforçam seu regime de direito privado, como a natureza contratual que permeia a adesão aos planos de benefícios, o custeio dos planos por todas as partes do contrato e a estrutura de governança da entidade autônoma em relação ao instituidor.

12. Nesse contexto, o reconhecimento constitucional da independência do regime de previdência complementar em relação à figura do ente público patrocinador, que permitiu essa conformação jurídica à PREVCOM-BrC, decorreu, justamente, do indigitado § 3º do art. 202.

13. Sendo assim, a despeito de a legislação permitir a ajuda financeira pelo Estado a entes privados, na forma de subvenção, respeitados certos condicionantes<sup>6</sup>, a Constituição Federal expressamente proibiu o aporte financeiro a esse título nas entidades gestoras de previdência

complementar.

14. Por todo o exposto, concluo que os repasses realizados pela então Secretaria de Estado da Fazenda para a PREVCOM-BrC para custear as despesas de implantação, nos termos do art. 36 da Lei Estadual nº 19.179, de 29 de dezembro de 2015 e do art. 2º do Decreto Estadual nº 8.709, de 26 de julho de 2016, enquadram-se como antecipação de contribuição do patrocinador público, devendo ser observada a paridade contributiva.

15. Orientada a matéria, retornem-se os autos à **Secretaria de Estado da Economia, via Procuradoria Setorial**, para as providências que lhe competem. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação (instruída com cópia do **Parecer ADSET n. 3/2020** e do presente Despacho) à **Chefia da Procuradoria Administrativa**, para replicar o entendimento aos demais integrantes da Especializada, bem como ao **CEJUR**, para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

1 "Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

(...)

§ 3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado."

2 "Art. 6º O custeio dos planos de benefícios será responsabilidade do patrocinador e dos participantes, inclusive assistidos.

§ 1º A contribuição normal do patrocinador para plano de benefícios, em hipótese alguma, excederá a do participante, observado o disposto no art. 5º da Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998, e as regras específicas emanadas do órgão regulador e fiscalizador.

(...)

§ 3º É vedado ao patrocinador assumir encargos adicionais para o financiamento dos planos de benefícios, além daqueles previstos nos respectivos planos de custeio.

Art. 7º A despesa administrativa da entidade de previdência complementar será custeada pelo patrocinador e pelos participantes e assistidos, atendendo a limites e critérios estabelecidos pelo órgão regulador e fiscalizador.

Parágrafo único. É facultada aos patrocinadores a cessão de pessoal às entidades de previdência complementar que patrocinam, desde que ressarcidos os custos correspondentes."

3 "Art. 22. A PREVCOM-BrC será mantida integralmente por suas receitas, oriundas das contribuições

*dos participantes, assistidos e patrocinadores, dos resultados financeiros de suas aplicações e de doações e legados de qualquer natureza.*

*- Nova Denominação dada pela Lei n° 19.983, de 16-01-2018, art. 1°.*

*§ 1° A contribuição normal do patrocinador para o plano de benefícios previdenciários complementares, em hipótese alguma, excederá a contribuição individual dos participantes."*

*4 "Art. 40, § 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional n° 103, de 2019)"*

*5 Sobre o ponto, destaca-se trecho do Parecer n° 156/2014/CONJUR-MPS/CGU/AGU, invocado pela Procuradoria Setorial da ECONOMIA, no opinativo: "Quanto aos aspectos técnicos, a Nota n° 301/2014 /CGMA/DIACE/PREVIC esclarece que a contribuição normal destina-se ao custeio regular do plano previdenciário e 'corresponderá ao percentual calculado do Custo Normal aplicado sobre o salário de contribuição do participante'. E, para o cálculo do Custo Normal, consideram-se, além do Custo Puro, os chamados 'arregamentos', que, no caso das EFPCs, 'envolvem o custeio de despesas administrativas do plano (denominado 'carregamento administrativo') ou mesmo outro acréscimo dado ao Custo Puro como forma de aumentar a probabilidade de solvência do plano (denominado 'carregamento de contingência')'".*

*6 Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/00):*

*"Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.*

*§ 1° O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípua, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.*

*§ 2° Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital."*

*Lei n. 4.320/64:*

*"Art. 18. A cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenções econômicas expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal.*

*[...]*

*Art. 19. A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial."*

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,  
**Procurador (a) Geral do Estado**, em 16/01/2020, às 11:22, conforme art. 2°, § 2°, III, "b", da Lei  
 17.039/2010 e art. 3°B, I, do Decreto n° 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000011017640** e o código CRC **24E10E9F**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 201815844000190



SEI 000011017640