

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202200047000125

INTERESSADO: GOIÁS PREVIDÊNCIA - GOIASPREV

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

DESPACHO Nº 796/2022 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. OMISSÃO DE CESSIONÁRIO NO REPASSE À GOIASPREV DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS NO PERÍODO DA CESSÃO. CONTRIBUIÇÃO DO SEGURADO. DECADÊNCIA. ART. 173 DO CTN. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL. IMPRESCRITIBILIDADE. VIABILIDADE DE COBRANÇA. INCIDÊNCIA DE JUROS E MULTA. ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 161/2020. DESPACHO Nº 1127/2019 - GAB. APLICABILIDADE. CONTROLE DA GOIASPREV. ART. 34, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 161/2020. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Trata-se do **Ofício nº 0158 SERV-PUBLICA/2022** (000026841562), oriundo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, encaminhado à Diretoria de Previdência da GOIASPREV, para conhecimento do **Despacho nº 15/2022 - GPRES**, do Gabinete da Presidência e do **Parecer nº 351/2021 - DIR-JUR**, da Diretoria Jurídica, ambos do TCE-GO.

2. A peça de opinião que acompanha o expediente inaugural do feito aborda o conteúdo da **Notificação nº 28/2021**, da Gerência de Arrecadação e Cálculos Previdenciários da GOIASPREV, na qual consta a solicitação do recolhimento das contribuições previdenciárias incidentes (diferenças de valores retidos e repassados a menor) sobre a remuneração do servidor público ANDRÉ LUIZ FERREIRA MACHADO, ocupante do cargo de Assistente de Gestão Administrativa, Classe A,

referência I, da Secretaria de Estado da Administração, relativo ao período em que esteve à disposição do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, entre 1º.01.1999 a 28.02.2002.

3. Os autos foram encaminhados à Procuradoria Setorial da GOIASPREV, via **Despacho nº 1587/2022 - SEAD/FP** (000029809143), para *conhecimento e providências*, originando a manifestação contida no **Parecer GOIASPREV/PRS nº 411/2022** (000030049481), apresentando, inicialmente, a síntese das conclusões da Diretoria Jurídica da Corte de Contas sobre a situação aventada, que segue reproduzida:

(i) embora reconhecida a responsabilidade do Tribunal de Contas, na condição de órgão cessionário, pelo desconto, recolhimento e repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS de origem, remanesce a obrigação para o órgão de origem informar mensalmente os valores devidos a título de contribuição previdenciária dos servidores cedidos (art. 32, § 2º da Orientação Normativa nº 02/2009 - SPS, bem como para que diligencie, dentro de tempo razoável, visando possíveis reembolsos, sob pena de incorrer na violação da boa-fé objetiva, o que afasta a incidência dos encargos moratórios);

(ii) malgrado exigido o prévio recolhimento das contribuições previdenciárias pelo órgão cedente para o regular processamento do reembolso dos valores devidos pela referida Corte, revela-se viável o pagamento das contribuições previdenciárias patronais relativas a períodos pretéritos, sem a incidência da prescrição quinquenal do CTN, uma vez reconhecida a natureza financeira dessa contribuição patronal;

(iii) a contribuição previdenciária devida pelo segurado tem natureza tributária e, por tal razão, já se encontra fulminada pela decadência quinquenal, na forma do art. 150, § 4º, art. 173, I e art. 174, todos da Lei 5.172/1966 - CTN;

(iv) com fulcro nas orientações contidas nas Notas Técnicas nºs 04/2012/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS e 01/2010/CGNAL/DRPSP/SPS, que preveem que as contribuições previdenciárias têm natureza financeira, são imprescritíveis os valores apurados e eventualmente devidos a título de contribuição patronal, em virtude do regime contributivo e solidário a que estão sujeitos os entes federados (art. 40 da CF/88);

(v) os créditos do órgão cedente, relativos às contribuições previdenciárias patronais devidas e não pagas pela via administrativa pela Corte de Contas, também poderão ser condicionados à propositura de ação de cobrança judicial, em uniformidade ao tratamento dispensado pelo Estado de Goiás em caso análogo, conforme os termos do **Despacho nº 1127/2019 - GAB**;

(vi) a atualização dos valores devidos pelo órgão cessionário deve ser processada sem a incidência de multa e juros moratórios, incidindo tão somente a atualização monetária pelo INPC acumulado do período (art. 32 da Lei Complementar estadual nº 77/2010 e art. 32, I da Lei Complementar estadual nº 161/2020); e,

(vii) o registro dos valores devidos a título de gasto com pessoal poderão ser inscritos em dotação orçamentária específica, na forma de despesas dos respectivos exercícios anteriores (art. 37 da Lei federal nº 4.320/64).

4. Em conclusão, a Procuradoria Setorial divergiu parcialmente do pronunciamento apresentado pela Diretoria Jurídica da Corte de Contas, especialmente quanto ao entendimento de que *"a atualização dos valores devidos pelo Órgão Cessionário deve ser processada sem a incidência de multa e juros moratórios, incidindo tão somente a atualização monetária pelo INPC acumulado do período (art. 32 da LC 77/2010 e art. 32, I, DAS LC 161/2020)"*, sob o argumento de que houve inadimplemento de obrigação por parte do órgão de origem ao não disponibilizar ao cessionário as informações

remuneratórias do servidor cedido, bem como por não ter havido o controle e conferência da exação previdenciária repassada ao órgão de origem.

5. De acordo com a parecerista, o fato de a Secretaria de Estado da Administração não ter apresentado ao cessionário, mensalmente, a fatura com os valores discriminados por parcelas remuneratórias ou por subsídio, mais os encargos sociais e trabalhistas, não implica na possibilidade de inobservância do estatuído no art. 42 da Lei Complementar estadual nº 161/2020. Ao final, concluiu que:

"i) pela decadência por parte da Administração Pública Estadual de constituir o crédito tributário relativo às contribuições previdenciárias do segurado relativo ao lapso compreendido entre 1º.01.1999 a 28.02.2002; ii) levando em conta a diretriz traçada na Nota Técnica nº 04/2012/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, no sentido de que a contribuição previdenciária patronal não possui natureza jurídica de tributo, mas sim de aporte financeiro destinado à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, razão pela qual sua cobrança não está sujeita a prazo prescricional, a cobrança das diferenças devidas a título das contribuições patronais concernentes ao período retrocitado, deverá observar o acréscimo de juros de 1% (um por cento) ao mês e multa de 2% (dois por cento), além de atualização monetária de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, ou pelo índice que vier a substituí-lo."

6. Pois bem. Não restam dúvidas de que a cessão do servidor foi feita **com ônus** para o Tribunal de Contas do Estado de Goiás, no período de 1º.01.1999 a 28.02.2002, de modo que caberia ao cessionário a responsabilidade pelas obrigações relativas às remunerações, bem como o desconto e repasse das contribuições previdenciárias (segurado e patronal) do aludido servidor, por força da Lei nacional nº 9.717/1998 (art. 1º-A), Orientação Normativa nº 02/2009 - SPC (art. 32) e legislação estadual de regência na época (Lei estadual nº 10.460/1988 e Lei estadual nº 12.872/1996), regra prevalente no art. 20, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 161/2020.

7. A **Orientação Normativa nº 02/2009 - SPC**, que fixa os principais critérios para regulamentar a base de cálculo da contribuição previdenciária, a responsabilidade do recolhimento e repasse das contribuições dos servidores e a vedação quanto a vinculação do servidor ao RPPS do órgão cessionário e ao Regime Geral de Previdência Social, determina, no art. 32, § 1º, que: "*Caso o cessionário ou o órgão de exercício do mandato, não efetue o repasse das contribuições à unidade gestora no prazo legal, caberá ao órgão ou entidade de origem efetuar-lo, buscando o reembolso de tais valores*". Nesse mesmo sentido é a regra disposta no art. 41, § 1º, Lei Complementar estadual nº 161/2020.

8. Por outro lado, diante da ausência ou atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias de servidor cedido, a GOIASPREV tem o dever legal de notificar e adotar as demais medidas preliminares para a cobrança e o recebimento das respectivas contribuições previdenciárias (art. 34, parágrafo único, da Lei Complementar estadual nº 161/2020).

9. Conforme demonstrado pelo próprio Tribunal de Contas, pautado nas Notas Técnicas nºs 04/2012/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS e 01/2010/CGNAL/DRPSP/SPS, as contribuições previdenciárias são reconhecidas como contribuições sociais, como espécie do gênero tributos e, sendo assim, estão sujeitas às normas gerais em matéria de legislação tributária e se sujeitam aos prazos decadencial e prescricional. Em caso análogo a dos autos, esta Casa assentou, por meio do **Despacho nº 2318/2020 - GAB** (Processo nº 201911129005524), que se trata de hipótese de decadência tributária, e não prescrição, pois "*o parâmetro delimitador e diferenciador da decadência e da prescrição é o lançamento tributário. Enquanto o prazo decadencial se refere ao lapso de tempo em que a Fazenda Pública poderá realizar a constituição do crédito tributário por meio do lançamento, o prazo prescricional é o intervalo temporal em que a Fazenda Pública poderá intentar a ação de execução fiscal e cobrar o crédito, após sua constituição definitiva pelo lançamento. Desse modo, operada a decadência, o crédito tributário é*

definitivamente extinto, consoante prescreve o art. 156, do CTN, não havendo se falar, portanto, em prescrição, já que a pretensão executiva pressupõe crédito líquido, certo e exigível".

10. Contudo, diversa é a natureza das contribuições previdenciárias de origem patronal (não é tributária e sim financeira), em virtude do regime contributivo e solidário a que estão sujeitos os entes federados, portanto, a elas não são aplicáveis as normas gerais da legislação tributária, razão pela qual sua cobrança não está sujeita a prazo prescricional. Assim, em relação a elas, devem ser cobrados os valores faltantes apurados e eventualmente devidos quanto ao período de duração da cessão do servidor, qual seja, de 1º.01.1999 a 28.02.2002, devendo ser aplicado, conforme previsto no art. 35[1] c/c art. 42[2] da Lei Complementar estadual nº 161/2020, o acréscimo de juros de 1% (um por cento) ao mês e multa de 2% (dois por cento), bem como a atualização monetária de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, ou pelo índice que vier a substituí-lo, ainda que tenha ocorrido alguma omissão procedimental por parte do órgão cedente, com observância, ainda, do disposto no art. 36[3] da aludida norma.

11. É bom frisar que também por força do art. 20, II, "b" c/c art. 32 da Lei Complementar estadual nº 161/2020, em que há a responsabilidade do pagamento da remuneração do servidor pelo órgão cessionário (art. 20, II, da Lei Complementar estadual nº 161/2020), a ausência do repasse das contribuições do segurado e patronal ao RPPS/GO, no prazo legal, implicará na aplicação de juros de 1% (um por cento) ao mês e multa de 2% (dois por cento), além de atualização monetária de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, ou pelo índice que vier a substituí-lo. Portanto, decorre da legislação previdenciária a aplicação dos juros e multas fixados para as situações de ausência ou atraso de recolhimento, bem como falta de repasse, das contribuições previdenciárias dos servidores públicos para o RPPS.

12. Por fim, no que couber, vale replicar ao presente caso a orientação firmada por esta Casa no **Despacho nº 1127/2019 - GAB**, que analisou a situação de servidor estadual cedido à Prefeitura Municipal de Goiânia, com ônus para o órgão cessionário, que deixou de promover o repasse das contribuições previdenciárias do segurado e do ente patronal. Veja-se, pois:

"11. Portanto, cabe ao Estado de Goiás efetuar todas as contribuições previdenciárias que o cessionário deixou de repassar à GOIASPREV (artigo 25, §2º, da Lei Complementar Estadual nº 77/2010), incluídas as relativas à cota-parte do segurado não descontadas da sua remuneração. Com isso, o ente estadual passa a ser o credor da obrigação, condição que lhe permite reaver ditos montantes do cessionário e do servidor.

12. Observo, entretanto, na linha da orientação do Despacho "AG" nº 001245/2018, desta Procuradoria-Geral, que o direito de exigir do servidor contribuições previdenciárias que deixaram de ser retidas de sua remuneração sujeita-se ao prazo de decadência tratado artigo 173, I, do Código Tributário Nacional. E como neste caso concreto a discussão refere-se a exações previdenciárias do período de 2006 a 2009, já decaiu o direito de constituição do crédito tributário correspondente, não havendo como recusar, por esse motivo, a aposentadoria pleiteada pelo interessado.

13. Advirto que incumbia à GOIASPREV controlar e fiscalizar a regularidade da satisfação das contribuições previdenciárias do segurado enquanto cedido [...]

14. Assim, não houvesse o óbice quanto ao prazo de decadência, conforme item 11 anterior, teria a GOIASPREV o dever de lançar a exação previdenciária não recolhida pelo ente cessionário, constituindo em seu favor os créditos tributários devidos pela unidade municipal e pelo segurado, sem prejuízo do repasse pelo Estado de Goiás determinado no artigo 25, §2º, da Lei Complementar Estadual nº 77/2010. É o que disciplina o § 3º desse artigo 25: "Art. 25. (...) § 3º No caso de inadimplência do ente cessionário, sem prejuízo do repasse do Tesouro previsto no § 2º deste artigo, a GOIASPREV poderá inscrever o respectivo crédito em dívida ativa para posterior execução fiscal."

15. A propósito, já por ocasião do Despacho "AG" nº 003621/2017, esta Procuradoria-Geral orientou: "20. A atuação diligente da GOIASPREV na constituição do crédito tributário e inscrição em dívida ativa (art. 25, §3º c/c art. 33, §3º, da LC 77/2010) viabilizará o ressarcimento do Estado de Goiás perante o devedor pela via da execução fiscal, na forma dos arts. 1º e 2º da Lei 6.380, de 22 de setembro de 1980. 21. Por outro lado, se a GOIASPREV não efetuar as medidas administrativas de cobrança no prazo decadencial de 5 (cinco) anos, restará ao Estado a possibilidade de ajuizar simples ação de cobrança em face do órgão ou entidade devedora para obtenção do ressarcimento, dada a imprescritibilidade do crédito."

16. Já tendo escoado, no caso destes autos, o prazo de decadência para a GOIASPREV constituir o crédito tributário quanto às exações previdenciárias que não lhe foram repassadas pelo ente municipal cessionário, e tendo o Estado de Goiás o dever de, nessa situação, efetuar essas contribuições (artigo 25, § 2º) -aí abrangidas as que deixaram de ser descontadas da remuneração do servidor-, restará ao ente estadual adotar as medidas judiciais cabíveis para seu ressarcimento, via ação de cobrança."

13. Ante o exposto, **acolho o Parecer GOIASPREV/PRS nº 411/2022** (000030049481), da Procuradoria Setorial da GOIASPREV, de modo a orientar: i) pela decadência por parte da Administração Pública estadual de constituir o crédito tributário relativo às contribuições previdenciárias do segurado relativo ao lapso compreendido entre 1º.01.1999 a 28.02.2002; ii) pela cobrança da contribuição previdenciária patronal, relativo ao mesmo período, à vista de sua imprescritibilidade, devendo se buscar o ressarcimento das diferenças devidas com o acréscimo de juros de 1% (um por cento) ao mês e multa de 2% (dois por cento), além de atualização monetária de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, ou pelo índice que vier a substituí-lo; iii) responsabilidade da GOIASPREV pelo controle contributivo dos segurados cedidos e adoção das medidas cabíveis para a respectiva cobrança (art. 34, parágrafo único, da Lei Complementar estadual nº 161/2020); e, iv) aplicação, no que couber, da orientação vertida no **Despacho nº 1127/2019 - GAB** (Processo nº 201911129000226), especialmente quanto a responsabilidade do órgão de origem, quanto às contribuições previdenciárias do segurado e patronal, prevista no art. 41 da Lei Complementar estadual nº 161/2020.

14. Orientada a matéria, restituam os autos à **GOIASPREV, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer GOIASPREV/PRS nº 411/2022** e do presente despacho) os Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes desta orientação referencial.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

[1] "Art. 35. As contribuições descontadas ou não dos segurados cedidos ou em exercício de mandato eletivo, não repassadas ao RPPS/GO, deverão ser quitadas em parcela única para cada exercício financeiro em atraso, nos termos do art. 42, ou seja, serão acrescidos de juros de 1% (um por cento) ao mês e multa de 2% (dois por cento), além de atualização monetária de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, ou pelo índice que vier a substituí-lo."

[2] "Art. 42. As contribuições previdenciárias, recolhidas ou a recolher, em atraso, bem como os demais débitos previdenciários, serão acrescidos de juros de 1% (um por cento) ao mês e multa de 2% (dois por cento), além de atualização monetária de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, ou pelo índice que vier a substituí-lo."

[3] "Art. 36. As contribuições previdenciárias referentes à parte patronal, de que tratam os arts. 20, inciso II, e 30 desta Lei Complementar, não repassadas ao RPPS/GO no prazo legal poderão ser parceladas em, no máximo, 4 (quatro) meses por exercício financeiro em atraso."

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 01/06/2022, às 11:17, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 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 informando o código verificador **000030417219** e o código CRC **2ECB2FA7**.

ASSESSORIA DE GABINETE

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



Referência: Processo nº 202200047000125



SEI 000030417219