

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100010021883

INTERESSADO: PROCURADORIA SETORIAL

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 938/2021 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA. CRÉDITOS NÃO TRIBUTÁRIOS. DELIMITAÇÃO DOS CRÉDITOS PASSÍVEIS DE COBRANÇA MEDIANTE EXECUÇÃO FISCAL. PARTICIPAÇÃO DAS PROCURADORIAS SETORIAIS NO PROCEDIMENTO DE FORMAÇÃO DOS CRÉDITOS. CONTROLE DE JURIDICIDADE. ÍNDICES DE CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. TERMO INICIAL. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA Nº 170-GAB/2020- PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre os procedimentos concernentes à inscrição de créditos não tributários em dívida ativa, os índices de correção monetária e juros de mora, além das atribuições dos diversos órgãos envolvidos.

2. A Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde examinou a matéria de forma circunstanciada, por meio do **Parecer PROCSET n. 527/2021** (000020723845), compilando as orientações pretéritas desta Casa. O opinativo foi organizado nos seguintes tópicos: *i)* relatório; *ii)* considerações gerais; *iii)* natureza específica dos créditos não tributários da Fazenda Pública; *iv)* obrigatoriedade da inscrição de crédito não tributário em dívida ativa; *v)* juros de mora e atualização monetária; *vi)* pronunciamento jurídico nos processos administrativos de formação de crédito estatal; e, *vii)* cobrança judicial dos devedores.

3. É o resumo do quanto basta para a compreensão do tema. Segue a fundamentação.

4. No **relatório** do opinativo, a Procuradoria Setorial esclarece que, ao analisar os processos administrativos disponibilizados pela Corregedoria Setorial da SES, pela Assessoria Contábil e outros que tramitaram no próprio órgão consultivo, constatou que os créditos não tributários versam sobre: a) indenização e restituição ao erário; e, b) aplicação de multa a particulares por descumprimento de obrigações estabelecidas em contratos administrativos.

5. No campo das **considerações gerais**, a Procuradora-Chefe da Procuradoria Setorial da SES sustenta, em resumo, que: *i)* a obrigação de indenização é provocada por conduta omissiva ou comissiva, culposa ou dolosa do próprio servidor; *ii)* o dever de restituição origina-se de atos de terceiros; *iii)* a distinção é importante, porque impactará na data de incidência dos juros, no cômputo da prescrição e na instrução do processo administrativo, entre outros fatores; *iv)* a Lei estadual n. 20.756/2020 traçou regras uniformes de liquidação nas hipóteses de indenização e restituição ao erário, conforme arts. 97 e 207; *v)* a Lei estadual n. 17.928/2012 estabelece o rito para efetivação da ação sancionadora da Administração Pública nas licitações e contratações públicas, assegurando o contraditório e a ampla defesa; e, *vi)* no **Despacho n. 1936/2020 - GAB** (000016563852 - Processo nº 201600016003334) restou esclarecido que, tirante conjunturas específicas, os processos administrativos não permitem a “constituição” de um direito do Estado.

6. Quanto à **natureza específica dos créditos não tributários** advoga, com base em lições doutrinárias, que: *i)* nem todo o crédito titularizado pela Fazenda Pública pode ser enquadrado como dívida ativa; *ii)* são suscetíveis de inscrição os créditos

não tributários decorrentes do exercício do poder de império por parte da Administração Pública ou de competência legalmente conferida à autoridade pública; *iii*) o vigente - assim como o revogado - Estatuto do servidor público prevê expressamente a possibilidade de inscrição em dívida de indenizações e restituições ao erário não saldadas espontaneamente pelo servidor; *iv*) em que pese a omissão da Lei n. 8.666/93 e da Lei estadual n. 17.928/2012, o Superior Tribunal de Justiça entende que poderão ser inscritos em dívida ativa e cobrados em execução fiscal créditos não tributários previstos em lei, contrato ou regulamento, oriundos de ilícitos administrativos, havendo relação jurídica prévia firmada entre o administrado e o Estado; e, *v*) as multas administrativas podem ser inscritas em dívida ativa, na medida em que há antecedente liame jurídico de cunho contratual entre a Administração e o terceiro, a sanção decorre do poder de império do Estado e existe lei específica regulamentadora do processo administrativo.

7. De fato, revelam-se apropriadas as conclusões lançadas no item 3.9 da peça opinativa no sentido de que são passíveis de inscrição em dívida ativa os créditos decorrentes de indenização e restituição devidas por servidores públicos estatutários, bem como a multa imposta ao particular pelo descumprimento de obrigações no âmbito das licitações e contratações públicas, porquanto respaldadas em doutrina abalizada e na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. **Nada obstante, impende observar que, via de regra, as restituições e indenizações ocorrem mediante desconto em folha de pagamento, nos termos dos arts. 97 e 207 da Lei estadual n. 20.756/2020.**

8. Registra-se, por oportuno, que a questão também foi enfrentada na orientação geral fixada no **Despacho referencial n. 1270/2019 - GAB** (8464361), proferido no Processo n. 201917647000557, no sentido de que *"A constituição de crédito com a indicação do devedor, a sua quantificação, o prazo de pagamento e a sua mora, necessários à exigibilidade, a certeza e a liquidez, para posterior inscrição em dívida ativa, exige previsão em lei específica ou disposição contratual própria, sob pena de não prescindir da abertura de Tomada de Contas Especial..."*.

9. No tocante à cobrança de multas aplicadas em decorrência de descumprimento de contrato administrativo, esta Casa registra precedentes sobre a possibilidade de retenção de créditos do particular para efeito de desconto da multa, destacando-se o **Despacho n. 1577/2019 - GAB** (9540183), proferido no Processo n. 201900003005260, do qual se extraem os seguintes excertos:

"(...)

3. Sumariados os fatos, impende anotar que, termos do art. 80, IV, da Lei n. 8.666/93, uma das consequências da rescisão contratual consiste na *"retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração"*.

4. Sobre esse ponto, a doutrina preceitua que *"a lei autoriza a retenção dos créditos do particular na pendência da apuração do inadimplemento"* (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 872).

5. Jessé Torres Pereira Junior também reconhece a viabilidade jurídica de suspensão cautelar de pagamentos, em sede administrativa, enquanto tramita o procedimento apuratório de infrações contratuais (em *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar: 2009, p. 818).

6. Sobre a possibilidade de a divisada multa, seja ela de índole moratória ou compensatória, ser garantida com os créditos que a parte contratada possua com a Administração, trata-se de uma prerrogativa que decorre da interpretação literal - e autêntica do que venha a ser *"prejuízo causado à Administração"* enunciado no transcrito art. 80, IV - do disposto nos arts. 86, § 3º e 87, § 1º, ambos da Lei n. 8.666/93[1], também replicada na Lei Estadual que suplementa a matéria[2].

"(...)"

10. Por outro lado, se não for possível utilizar a garantia prestada ou não houver créditos remanescentes do particular perante a Administração suficientes para cobrir a sanção pecuniária, a inscrição em dívida ativa será viável pelos motivos declinados na peça opinativa. Nesse sentido:

"APELAÇÃO - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO - MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO - Apelante que se sagrou vencedora em processo licitatório e forneceu ao Município licenças do software Microsoft Windows 7 do tipo OEM - Por determinação da Microsoft, as licenças OEM não podem ser vendidas separadamente dos computadores em que foram pré-instaladas - No caso, os softwares foram revendidos desacompanhados dos respectivos computadores - Requerida pelo Município a substituição dos produtos e emissão de nova nota fiscal, contendo somente os produtos aceitos - Determinação descumprida pela apelante, ensejando a rescisão contratual - Aplicação de multa fixada em 30% sobre o valor do contrato - Penalidade que está em consonância com a Lei n. 8.666/1993 e com o contrato firmado pelas partes - Sentença mantida - Recurso desprovido."

(TJSP, APL 0000917-88.2014.8.26.0079, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Eurípedes Faim, Data de julgamento: 06/04/2017, Data de publicação: 07/04/2017)

"APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. DESCUMPRIMENTO DE CONTRATO. CITAÇÃO VIA "AR" E POR EDITAL. REGULARIDADE. NEGATIVA DE PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL.

A empresa foi devidamente notificada nos autos do processo administrativo, quer mediante "AR" (com correspondência recebida no endereço indicado no contrato), quer mediante edital, sendo seu dever manter atualizados os dados junto à contratante, informando-a de qualquer alteração em seu domicílio. A negativa em novamente prorrogar o prazo do contrato encontra-se devidamente justificada e fundamentada pelo contratante, posto que foram muitas as prorrogações, sem que a embargante conclísse o serviço ou apresentasse cronograma para o término."

(TRF 4ª Região, APL 5016381-84.2107.4.04.7200 SC, 2ª Turma, Rel. Maria de Fátima Freitas Labarrère, Data do julgamento 12/03/2020)

11. Na sequência, a Procuradoria Setorial da SES tratou da obrigatoriedade da inscrição de crédito não tributário em dívida ativa com base em orientações pregressas desta Casa, notadamente os **Despachos ns. 1406/2019 - PA, 476/2018 - GAB, 904/2018 - GAB e 374/2020 - PA**, argumentando com o princípio da especialidade da Lei estadual n. 16.077, de 11 de julho de 2007.¹ De par com isso, apresentou, em síntese, os seguintes motivos em defesa da sua tese: *i*) a suspensão da prescrição na forma do art. 1º, § 3º, da Lei federal n. 6.830/80; e, *ii*) a coerção indireta de pagamento ante a falta da certidão necessária ao recebimento de benefícios ou celebração de ajustes com a Administração Pública estadual. Exsurge correto o opinativo também neste particular, tendo em vista o caráter imperativo da norma prevista no art. 39, § 1º, da Lei 4.320/64 e os efeitos positivos da inscrição em dívida ativa sobre a preservação de receitas públicas. **Ressalte-se, contudo, que créditos atingidos pela prescrição podem ser assim declarados antes mesmo da inscrição em Dívida Ativa, conforme art. 8º, inciso I, da Instrução Normativa n. 01-GAB/2021.**²

12. No tocante à correção monetária e aos juros de mora incidentes sobre os créditos não tributários a serem inscritos em dívida ativa, a Procuradora-Chefe da Procuradoria Setorial da SES concluiu o seguinte:

a) **indenizações** (quando há ato ilícito cometido pelo servidor público): fundamento - art. 406 do Código Civil, art. 13 da Lei federal nº 9.065/95 e art. 97, § 2º, da Lei estadual nº 20.756/2020; índice - da taxa **SELIC**; termo inicial - a data da materialização do dano ao erário;

b) **restituições** (quando não está presente ato ilícito do servidor): fundamento - art. 406 do Código Civil, art. 13 da Lei federal nº 9.065/95, art. 97, § 2º, da Lei estadual nº 20.756/2020 e art. 28º, § 5º, do Decreto estadual nº 9.802/2021; índice - da taxa **SELIC**; termo inicial dos juros de mora - a partir da constituição em mora, com a intimação do interessado para o pagamento; termo inicial da atualização monetária - entre a data do recebimento indevido e a caracterização da mora do servidor, aplica-se o **IPCA-E** e, após a caracterização da mora, apenas a taxa **SELIC**; e,

c) **multas administrativas por descumprimento de obrigação contratual**: fundamento - art. 61 da Lei federal nº 9.430/96, art. 37-A da Lei federal nº 10.522/2002, art. 198-C da Lei estadual nº 11.651/91 (Código Tributário Estadual) e art. 13 da Lei federal nº 9.065/95; índice - da taxa **SELIC**; termo inicial - a partir da data do vencimento para o pagamento.

13. Nota-se que a douta parecerista, também neste ponto, baseou-se em vários precedentes desta Casa, prezando as mudanças ocorridas na legislação, bem como a jurisprudência. A primeira vista, pode parecer que a conclusão da Procuradoria Setorial da SES destoava da orientação contida no **Despacho n. 788/2019 - GAB** (7488820), proferido no Processo n. 201800016023307, no sentido de que seria aplicável o IGP-DI/FGV para efeito de atualização monetária e juros de mora de 0,5% ao mês, não capitalizáveis, pelas razões contidas no **Parecer GEDA n. 1/2019** (7514396), *verbis*:

"No âmbito do Estado de Goiás os créditos não tributários recebem o mesmo tratamento legislativo conferido aos créditos tributários, no que tange à atualização monetária e à incidência de juros de mora.

Tal conclusão decorre do disposto nos artigos 167, "caput", 168, "caput", e § 1º, incisos I e II, e 198-C, todos da Lei n.º 11.651/91 (Código Tributário do Estado de Goiás) combinados com os artigos 481, "caput", 482, "caput", e §§ 1º e 3º e 516-C, todos estes do Regulamento do Código Tributário do Estado de Goiás (Decreto 4.852/97).

Em outras palavras, adota-se, por expressa disposição legislativa, o índice IGP-DI/FGV para a atualização monetária dos créditos tributários e não tributários de titularidade do Estado de Goiás (e na falta ou na impossibilidade de divulgação do mencionado índice, será adotado o Índice de Preços ao Consumidor em Goiânia, IPC-Goiânia, aferido pela Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás).

Quanto aos juros de mora, estes incidirão à taxa de 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, não capitalizáveis, calculados sobre o valor atualizado da dívida, e incidentes desde a data do vencimento da obrigação até o dia anterior ao seu efetivo pagamento.

(...)

Todavia, no que tange à atualização monetária e aos juros de mora, há ostensiva autorização legislativa para adoção dos parâmetros de cálculos tal como realizado pelo órgão consulente (PROCON-GO).

E tal legislação se encontra formalmente hígida, não tendo sido até o momento objeto de arguição direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; não se tendo notícia, ademais, de qualquer arguição incidental de inconstitucionalidade por eventual devedor interessado, para que prevaleça o método de correção monetária e de incidência de juros de mora adotado pela União (taxa SELIC).

De fato, nesta quadra da história, a atualização monetária dos créditos não tributários pelo IGP-DI/FGV, acrescida dos juros de mora simples de 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, aparenta superar a taxa SELIC definida em seu menor patamar histórico pelo Comitê de Política Monetária - Copom/BACEN (6,5% ao ano).

No entanto, é cediço que nem sempre foi assim e a história demonstra a vertiginosa oscilação da taxa SELIC que, no governo Fernando Henrique Cardoso chegou, em 1999, a assustadores 45% ao ano (maior patamar da série histórica da taxa SELIC); no governo Lula, em 2005, chegou ao patamar de 19,75% ao ano e no governo Dilma, em 2016, chegou a medir 14,25% ao ano (Fonte: texto de Luis Guilherme Julião disponível na rede mundial de computadores, "Acervo O Globo", publicado em 20/10/2016 e atualizado em 15/02/2018).

Sucedo que, em que pese judiciosas as considerações contidas no Parecer 182/2019 (7289040) da Advocacia Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública, entendemos que há estrita necessidade de alteração legislativa no âmbito do Estado de Goiás, para que sejam substituídos o índice IGP-DI/FGV e os juros simples de 0,5% (cinco décimos por cento) pela taxa básica de juros aferida pelo Copom/BACEN (taxa SELIC), tal como fora definido pela União para os seus próprios créditos tributários e não tributários.

Em suma, consideramos que enquanto estiverem formalmente hígidos os citados dispositivos da Lei 11.651/91 (CTE) e do seu Regulamento (Decreto 4.852/97), não há que se cogitar, com a devida vênia acerca do entendimento diverso, da adoção da taxa SELIC para atualização dos créditos não tributários de titularidade do Estado de Goiás; haja vista que tal procedimento, instituído por norma administrativa (nova Portaria a ser expedida pelo órgão consulente), implicaria em recusa e em negativa de vigência à legislação local (dispositivos mencionados acima); sem que tenha havido formal alteração legislativa e tampouco o reconhecimento judicial de incompatibilidade vertical com a Constituição da República (arguição de inconstitucionalidade material dos dispositivos citados)."

13.1. Ocorre que a Lei estadual n. 21.004, de 14 de maio de 2021, alterou, entre outros, o art. 167 e revogou o art. 168, ambos da Lei estadual n. 11.651, de 26 de dezembro de 1991 (CTE), no que atina à correção monetária e aos juros de mora incidentes sobre os tributos pagos em atraso:

"Art. 1º A Lei estadual nº [11.651](#), de 26 de dezembro de 1991, que instituiu o Código Tributário do Estado de Goiás - CTE, passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

"Art. 167. O tributo não pago no vencimento deve ser acrescido de juros de mora não capitalizáveis, equivalentes à soma da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC e correspondentes ao mês seguinte ao do vencimento do tributo até a do mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) referente ao mês de pagamento.

(...)

Art. 4º Ficam revogados o art. 168 e o § 1º do art. 170 da Lei estadual nº [11.651](#), de 1991.

(...)"

13.2. Conforme constou da exposição de motivos lançada no **Ofício Mensagem n. 76/2021/SECC**: "O intuito da alteração é utilizar o Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para a cobrança de juros de mora e de correção monetária para o pagamento de tributo em atraso, inclusive multas, e para os casos de parcelamento de crédito tributário e de restituição de indébito tributário." Consta, ainda, que a modificação "almeja adequar a cobrança de débitos tributários às diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal - STF no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário nº 1.216.078/SP".

13.3. De fato, observa-se que esta Casa havia recomendado a alteração legislativa em comento a fim de ajustar o Código Tributário Estadual ao entendimento dos Tribunais Superiores, conforme **Despacho nº 348/2020 - GAB** (000012061311), proferido no Processo n. 202000003000296:

"(...)

*4 – A **Procuradoria Regional de Catalão** demonstrou que, no ano de 2019, o IGP-DI, utilizado como índice de atualização monetária pela Fazenda Estadual (CTE, art. 168), mais os juros de mora de 0,5% (meio por*

cento) ao mês (CTE, art. 167), proporcionou impacto maior aos créditos tributários estaduais do que poderia ser se aplicada a taxa SELIC, utilizada como índice de atualização monetária e de juros de mora pela Fazenda Federal, destoando da orientação fixada pelo STF na tese emanada do ARE 1.216.078, verbis:

"Os estados-membros e o Distrito Federal podem legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais, **limitando-se, porém, aos percentuais estabelecidos pela União para os mesmos fins.**" (grifamos).

5 – Pelo art. 927, inciso III, do Código de Processo Civil, "Os juízes e os tribunais observarão" [...] "os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos".

6 – A doutrina de Humberto Theodoro Júnior^[1] (2018, p. 1834) ensina que o Código de Processo Civil confere uma especial força à jurisprudência, manifestando-se no plano horizontal, onde o tribunal deve se submeter às próprias decisões, e no plano vertical, "[...] que vincula todos os juízes ou tribunais inferiores às decisões do STF em matéria de controle concentrado de constitucionalidade e de súmulas vinculantes; aos julgamentos do STF e do STJ em recursos extraordinário e especial repetitivos; aos enunciados de súmulas do STF e do STJ [...]".

(...)

9 – Para conciliar a legislação tributária goiana com a decisão do STF (ARE 1.216.078) seria adequada a alteração dos arts. 167, caput, e 168 do Código Tributário do Estado, ou até mesmo as suas revogações e a inclusão de outros dispositivos para dizer, por exemplo, que "O tributo não pago no vencimento será atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, mensalmente, de acordo com a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente". Além disto, seria recomendável a inserção de um dispositivo adicional por meio, por exemplo, de um parágrafo, que permitisse a aplicação da nova sistemática de cálculo do tributo vencido anteriormente à alteração legislativa sugerida.

10 – A tese fixada em repercussão geral no ARE 1.216.078 não vincula a Administração Pública, apenas o Judiciário (CPC, art. 927). Enquanto a alteração legislativa aventada não ocorrer para compatibilizar a legislação goiana ao comando do precedente obrigatório, em respeito a legalidade e a atividade plenamente vinculada da autoridade fazendária, não é adequada a adrede revisão dos cálculos dos tributos em atraso, inclusive para beneficiar devedores que não ajuizaram demanda.

(...)"

13.4. Ao se manifestar sobre o anteprojeto de lei que deu origem à Lei estadual n. 21.004/2021, esta Casa sugeriu várias modificações na redação daquele, conforme **Despacho n. 2053/2020 - GAB** (000016910374), proferido no Processo n. 202000004073816:

"(...)

7. É cediço que o Supremo Tribunal Federal há muito, pacificou a legitimidade da utilização da taxa SELIC como índice de atualização de débitos tributários federais, seja na hipótese de pagamento em atraso, seja na restituição de indébito. Desde o julgamento da ADI n. 2.214 MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 19/04/2002, ficou assentado na Corte que "A isonomia é resguardada, visto que a Lei estadual prevê a aplicação da taxa SELIC, que traduz rigorosa igualdade de tratamento entre o contribuinte e o Fisco", não se tratando de imposição tributária. Esse entendimento foi reafirmado no julgamento do RE 582.461/SP, com repercussão geral (Tema 214), Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 18/08/2011.

8. No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, a questão da abrangência da Taxa SELIC como índice tanto de juros de mora quanto de correção monetária, aplicável na atualização de débitos tributários em atraso, foi igualmente assentada sob o rito dos recursos repetitivos, no julgamento do REsp n. 1.073.846/SP, DJe 18/12/2009, com a seguinte ementa:

(...)

15.4. Já quanto ao art. 167, caput, do CTE, deve haver mudança substancial de redação. Ao invés de contemplar que ao tributo não pago no vencimento serão acrescidos "juros de mora, não capitalizáveis, equivalentes à taxa de 0,5% ao mês, calculados sobre o valor atualizado do tributo" (redação atual), sugere-se, com parametrização da Lei Federal n. 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a seguinte redação:

"Art. 167. O tributo não pago no vencimento é acrescido de juros de mora, não capitalizáveis, e de correção monetária, calculados conjuntamente, equivalentes à soma da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC correspondente ao mês seguinte ao do vencimento do tributo até a do mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) referente ao mês de pagamento.
..... § 2º Na falta da taxa SELIC, os juros de mora e a correção monetária devem ser calculados nos mesmos termos da legislação aplicável à atualização dos tributos federais."

(...)

15.6. Quanto ao art. 168 do CTE, o art. 4º da minuta apresentada propõe a revogação expressa de ambos os dispositivos. O art. 168, caput, prescreve a incidência de correção monetária sobre tributos não pagos no vencimento; ao passo em que seus §§ 1º e 2º estipulam, respectivamente, os índices (IPDI/FGV ou índice estadual) e a definitividade da correção monetária estipulada no parcelamento. Com a definição de incidência de juros e correção monetária pelo índice da Taxa SELIC, tal como proposto para a redação do art. 167 acima, de fato não haverá espaço para um artigo específico que trate separadamente da incidência de correção monetária, em caráter geral, para os tributos estaduais.

(...)"

13.5. Conforme explicitado no item 17 do **Despacho nº 1983/2020 - GAB** (000016674926)³, proferido no Processo n. 202000041000172, a taxa SELIC contém em sua composição tanto a correção monetária quanto os juros de mora, a impedir a cobrança cumulativa daquela com qualquer outro índice de correção monetária. Nesse sentido, também caminha a jurisprudência do STJ:

"AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. JUROS DE MORA. TAXA SELIC. INCIDÊNCIA. PRECEDENTES. NÃO PROVIMENTO.

1. *"A Corte Especial no julgamento de recurso especial repetitivo entendeu que por força do art. 406 do CC/02, a atualização dos débitos judiciais deve ser efetuada pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, a qual deve ser utilizada sem a cumulação com correção monetária por já contemplar essa rubrica em sua formação" (AgInt no REsp 1794823/RN, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, DJe 28/5/2020).*

2. *Agravo interno a que se nega provimento."*

(AgInt no REsp 1723791/MS, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 08/02/2021, DJe 11/02/2021)

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. HIPÓTESE EM QUE O JULGADO EXEQUENDO DETERMINOU A APLICAÇÃO DA TAXA SELIC, APÓS A ENTRADA EM VIGOR DO CÓDIGO CIVIL DE 2002. PORÉM, O ACÓRDÃO RECORRIDO, EM FASE DE EXECUÇÃO, ENTENDEU QUE A INCLUSÃO DA TAXA SELIC SOMENTE PODERIA ABRANGER OS JUROS MORATÓRIOS, ENTENDIMENTO QUE AFRONTA A POSIÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR, A QUAL JÁ DECIDIU EM SEDE DE REPETITIVO QUE A TAXA SELIC ENGLOBA JUROS MORATÓRIOS E CORREÇÃO MONETÁRIA. RESP 1.136.733/PR, REL. MIN. LUIZ FUX, DJe 26.10.2010. RECURSO ESPECIAL DA CESP CONHECIDO E PROVIDO, PARA DECLARAR A IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DA TAXA SELIC COM OS JUROS DE MORA E COM A CORREÇÃO MONETÁRIA.

1. *Tratando-se de discussão levada a efeito em execução de sentença acerca da aplicabilidade da taxa SELIC, determinada pelo título judicial exequendo, não é extemporânea tal contenda, quando se está em fase de cálculos de liquidação, ocasião em que a determinação da sentença exequenda será cumprida a contento ou não.*

2. *Há, na decisão de primeiro grau que originou o Agravo de Instrumento cujo acórdão foi atacado pelo presente Recurso Especial, o ponto fulcral da lide, quando o Juízo monocrático disse que a taxa SELIC somente serviria para recompor os juros de mora, não abrangendo a correção monetária, posição esta mantida pelo acórdão recorrido.*

3. *Ocorre que este entendimento do acórdão recorrido está em confronto com o que restou decidido por este STJ em sede de Recurso Especial repetitivo: REsp. 1.136.733/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 26.10.2010, onde se decidiu que a taxa SELIC engloba a correção monetária e também os juros de mora.*

4. *Recurso Especial da CESP conhecido e provido, para declarar a impossibilidade de cumulação da taxa SELIC com os juros de mora e com a correção monetária."*

(REsp 1875198/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/11/2020, DJe 03/12/2020)

13.6. Não há notícia de revogação do art. 198-C da Lei estadual n. 11.651/91, de modo que os novos índices de correção monetária e juros de mora, componentes da taxa SELIC, passam a ser aplicados "aos débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Pública Estadual, observada a legislação específica".

13.7. De outro giro, a incidência de juros de mora desde o evento danoso para os casos de "dano extracontratual" como a percepção indevida de pagamentos por servidor público (ato ilícito) igualmente encontra respaldo na jurisprudência consolidada na súmula 54 do STJ.⁴

13.8. Nesse contexto, é forçoso convir que os índices de correção monetária e juros de mora, bem como os respectivos termos iniciais, nas diversas situações discriminadas no parecer estão corretos, **mas é preciso observar a forma de cálculo prescrita no art. 167 do CTE, na redação que lhe foi conferida pela Lei estadual n. 21.004/2021, no que se refere a soma da SELIC acumulada entre o vencimento da prestação e o mês anterior ao do pagamento e de 1% (um por cento) referente ao mês de pagamento.**

14. Todavia, no tocante às multas administrativas por descumprimento contratual, **será preciso averiguar se o contrato contém alguma regra a respeito dos índices de correção e juros de mora cabíveis**, pois, neste caso, prevalecerão sobre aqueles apontados na peça opinativa ante a força obrigatória dos contratos e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ressalte-se que a Lei n. 8.666/93⁵ prevê apenas a necessidade de indicação dos valores da multa, sem qualquer detalhamento sobre o cálculo. Por sua vez, a Lei n. 14.133/2021⁶ prescreve o apontamento da base de cálculo da multa e os valores mínimos e máximos, sem dispor sobre a forma de atualização. Omissos o edital de licitação e o contrato administrativo, há de se aplicar a SELIC na atualização do valor das multas administrativas impostas, a partir da data do vencimento.

15. Em relação a atuação das Procuradorias Setoriais nos processos administrativos de formação do crédito estatal, a nobre parecerista aponta a inexistência de previsão legal para manifestação obrigatória do órgão de consultoria jurídica nos processos de indenização ou restituição ao erário instaurados em face de servidor público, ao tempo em que reporta-se ao **Despacho referencial n. 258/2021 - GAB** (000018589460), lavrado no Processo n. 202000010037208, para assentar a *"obrigatoriedade da submissão dos processos de aplicação de penalidade no campo das licitações e contratações públicas à Procuradoria Setorial do órgão ou entidade estadual, malgrado o não atendimento da diligência não acarrete a invalidade do feito"*. Apropriadas se mostram as conclusões da Procuradoria Setorial também neste particular, sendo desnecessária qualquer digressão adicional a respeito.

16. Por fim, assiste razão à Procuradoria Setorial da SES ao preconizar que: *i)* encerrado o processo administrativo de formação do crédito estatal não tributário, os autos processuais devem ser encaminhados ao órgão responsável pela inscrição em dívida ativa; e, *ii)* havendo dúvida de natureza jurídica, o órgão de origem da demanda poderá encaminhar os autos à Procuradoria Setorial, mas, na medida do possível, deverá externar no despacho de encaminhamento as razões que justificam o pronunciamento do órgão de consultoria jurídica ou a providência jurídica a ser adotada, de modo a otimizar os trabalhos à luz do princípio da eficiência.

17. A movimentação dos processos em geral entre os diversos órgãos da Administração Pública, mesmo no caso de procedimentos típicos, regulados em atos normativos ou orientações específicas, deve ser precedida de justificativa, ainda que sucinta, em despacho de encaminhamento, a fim de que o órgão destinatário possa entender a razão da remessa e apresentar resposta no menor tempo possível.

18. Em relação aos créditos não tributários especificados no art. 1º da Lei estadual n. 20.233, de 23 de julho de 2018, inclusive aqueles formados pelos órgãos e entidades que mantém Termo de Cooperação Técnica com a Procuradoria-Geral do Estado, o fluxo para inscrição da dívida ativa dos créditos não tributários está bem delimitado na **Instrução Normativa n. 01-GAB/2021** desta Procuradoria-Geral, a qual aponta para a desejada atuação coordenada dos diversos órgãos envolvidos na formação, inscrição e cobrança da dívida ativa do Estado.

19. Os créditos passíveis de inscrição em dívida ativa ficaram bem definidos e especificados na peça opinativa e neste despacho referencial de maneira que, eventuais situações peculiares destoantes da "regra geral" de inscrição em dívida ativa e de propositura de execução fiscal, poderão ser pontualmente avaliados pela Procuradoria Setorial, mediante consulta específica da unidade administrativa interessada, de modo a identificar a possibilidade de autocomposição ou a necessidade de manejo de medida judicial diversa da execução fiscal, como por exemplo, ação monitória ou ação de conhecimento pelo rito ordinário.

20. Com estas considerações, **aprovo o Parecer PROCSET n. 527/2021** (000020723845), da Procuradoria Setorial da SES, **observadas as advertências contidas nos itens 7, 11, 13.8 e 14 deste despacho**. Assim sendo, ficam consolidadas as seguintes orientações:

20.1. Os créditos não tributários decorrentes de indenização por dano ao erário (ato ilícito), restituição por recebimento de verbas indevidas por parte de servidores e ex-servidores e multas administrativas aplicadas a particulares em virtude do descumprimento de obrigações no âmbito das licitações e contratos são passíveis de inscrição em dívida, mas nos dois primeiros casos há preferência legal pelo desconto em folha e, no último, abatimento dos créditos ou da garantia ofertada pelo particular;

20.2. Os créditos estatais descritos no item anterior, regularmente formados e exigíveis, qualquer que seja o seu valor, registrados ou não no CADIN Estadual, deverão ser inscritos em dívida ativa, mas os prescritos podem ser assim declarados antes mesmo da inscrição em dívida ativa, conforme art. 8º, inciso I, da Instrução Normativa n. 01-GAB/2021;

20.3. A atualização monetária e a aplicação de juros de mora sobre os créditos descritos no item 20.1 é feita pela aplicação da taxa SELIC, acumulada entre o termo inicial e o mês anterior ao pagamento mais 1% (um por cento) referente ao mês do pagamento, ressalvada a correção monetária nos casos de restituição por recebimento de verbas indevidas por parte de servidores e ex-servidores, em que se aplica o IPCA-E até a constituição do servidor em mora pela intimação;

20.4. As multas aplicadas aos particulares por descumprimento de obrigações decorrentes de contratação administrativa serão "reajustadas" na forma do item 20.3, salvo se houver previsão específica de outro índice para correção monetária e outra taxa de juros de mora para a multa no edital e/ou contrato administrativo; e,

20.5. Segue adiante quadro consolidado com o índice aplicável e os termos iniciais da correção monetária e juros de mora:

NATUREZA DO CRÉDITO	CORREÇÃO MONETÁRIA	JUROS DE MORA	FUNDAMENTO LEGAL
INDENIZAÇÕES	SELIC, com termo inicial a partir da data do dano.	SELIC, com termo inicial a partir da data do dano.	Art. 406 do Código Civil, art. 13 da Lei nº 9.065/95, art. 97, § 2º, da Lei estadual nº 20.756/2020, art. 198-C da Lei estadual n. 11.651/91 e arts. 1º e 4º da Lei estadual n. 21.004/2021.
RESTITUIÇÕES	IPCA-E, com termo inicial computado a partir do pagamento indevido até a caracterização da mora e, após, SELIC.	SELIC, a partir da intimação do servidor/ex-servidor.	Art. 406 do Código Civil, art. 13 da Lei nº 9.065/95, art. 97, § 2º, da Lei estadual nº 20.756/2020, art. 28º, § 5º, do Decreto estadual nº 9.802/2021, art. 198-C da Lei estadual n. 11.651/1991 e arts. 1º e 4º da Lei estadual n. 21.004/2021.
MULTAS CONTRATUAIS	SELIC, salvo se houver outro índice previsto no edital e/ou contrato, com termo inicial a partir da data do vencimento do prazo para pagamento.	SELIC, salvo se houver outro índice previsto no edital e/ou contrato, com termo inicial a partir da data do vencimento do prazo pagamento.	Art. 198-C da Lei Estadual nº 11.651/1991 (Código Tributário Estadual), arts. 1º e 4º da Lei estadual n. 21.004/2021, art. 61 da Lei nº 9.430/96, art. 37-A da Lei nº 10.522/2002 e art. 13 da Lei nº 9.065/1995.

21. Orientada a matéria, encaminhem os autos à **Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer PROCSET n. 527/2021** e do presente despacho) à **Secretaria de Estado da Administração**, bem como aos Procuradores do Estado lotados na **Gerência da Dívida Ativa (GEDA)** e 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 deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1 "Art. 2º É facultativa a cobrança judicial dos créditos da Fazenda Pública Estadual inscritos em dívida ativa, embora passíveis de prescrição:

(...)

§ 3º O não-ajuizamento ou a suspensão da execução fiscal do crédito da Fazenda Pública Estadual:

I - não implica remissão ou anistia, permanecendo o crédito inscrito em dívida ativa e sujeito à cobrança extrajudicial;

(...)"

2 "Art. 8º A GDA/PGE, quando observar a possível ocorrência da prescrição relacionada a:

I - crédito cadastrado ainda não inscrito na Dívida Ativa, deve, por meio do Sistema ePGE-GDA, recusar o cadastro e devolvê-lo ao órgão ou ente público de origem para análise dos indícios apontados;"

3 "17. Em suma, portanto, entre o recebimento indevido e a caracterização da mora do servidor, deve ser aplicado o INPC para atualização monetária e, após a caracterização da mora, apenas a taxa SELIC, uma vez que nesta já está incluída a remuneração dos juros e da correção monetária."

4 "Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade extracontratual."

5 "Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

(...)

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

(...)"

6 "Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

(...)"

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

II - multa;

(...)

§ 3º A sanção prevista no inciso II do **caput** deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no [art. 155 desta Lei](#)."

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 26/06/2021, às 09:12, 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 **000021193612** e o código CRC **49835F77**.

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 202100010021883



SEI 000021193612