



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Previdência



| |
|--|
| Parte integrante do Parecer n.º 157/2017 Unai, 26/9/2017 |
| Relator |

PORTARIA MF Nº 333, DE 11 DE JULHO DE 2017.

Altera disposições das Portarias MPS nº 204, de 10 de julho de 2008, e nº 402, de 10 de dezembro de 2008, e dá outras providências.

O MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, no uso da atribuição que lhe confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, e tendo em vista o disposto na alínea “j” do inciso V do art. 27 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, nos incisos I e II do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e no inciso X do art. 1º do Anexo I do Decreto nº 9.003, de 13 de março de 2017, resolve:

Art. 1º A Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

XVI - encaminhamento à Secretaria de Previdência, dos seguintes documentos e informações:

f) informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais;

§ 6º Os documentos e informações previstos no inciso XVI do caput, alíneas "b" a "i", serão encaminhados na forma e conteúdo definidos pela Secretaria de Previdência, conforme divulgado no endereço eletrônico da Previdência Social na rede mundial de computadores - Internet, nos seguintes prazos:

III - as informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, previstos na alínea “f”, até o último dia de cada mês, relativamente ao mês anterior, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI;

§ 15. Observado o disposto no § 16, o envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais pelo SICONFI, na forma do inciso III do § 6º deste artigo, será exigido a partir da competência janeiro de 2018, para os Estados, Distrito Federal e Capitais, e da competência julho de 2018, para os demais Municípios.



§ 16. Alternativamente às informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais pelo SICONFI, os entes federativos poderão manter o envio dos demonstrativos contábeis pelo CADPREV-WEB:

I - os Estados, Distrito Federal e Capitais em relação ao primeiro semestre e ao encerramento do exercício de 2017, até 30 de setembro de 2017 e 31 de março de 2018, respectivamente;

II - os demais Municípios em relação ao primeiro semestre e encerramento do exercício de 2017, até 30 de setembro de 2017 e 31 de março de 2018, respectivamente, e em relação ao primeiro semestre de 2018, até 30 de setembro de 2018.

§ 17. O envio dos demonstrativos contábeis pelo CADPREV-WEB permanecerá exigível em relação ao encerramento do exercício de 2016.” (NR)

Art. 2º A Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

§ 7º Admite-se o parcelamento de débitos parcelados anteriormente, mediante lei autorizativa específica, observados os seguintes parâmetros:

I - o parcelamento consiste em consolidação do montante do débito parcelado, apurando-se novo saldo devedor, calculado a partir dos valores atualizados da consolidação do parcelamento anterior e das prestações pagas posteriormente;

II - as prestações em atraso não poderão ser objeto de novo parcelamento desvinculado do parcelamento originário, devendo ser quitadas integralmente ou incluídas no saldo devedor de parcelamento;

III - cada termo de parcelamento poderá ser reparcelado uma única vez, vedada a inclusão de débitos não parcelados anteriormente;

IV - não são considerados para os fins de limitação de um único reparcelamento os termos que tenham por objeto a alteração de condições estabelecidas em termo anterior, sem ampliação do prazo inicialmente estabelecido para o pagamento das prestações.

.....” (NR)

“Art. 5º-A Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa específica, firmar termo de acordo de parcelamento, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo, de contribuições descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências até março de 2017.

§ 1º Poderão ser incluídos quaisquer débitos, inclusive os que tenham sido objeto de parcelamentos ou reparcelamentos anteriores.

§ 3º A lei do ente federativo poderá autorizar a redução dos juros, respeitado como limite mínimo a meta atuarial, e das multas relativos aos débitos a serem parcelados.

§ 7º



II - ausência de repasse integral das contribuições devidas ao RPPS, de períodos posteriores às competências referidas no **caput** deste artigo, por 3 (três) meses consecutivos ou alternados;

.....” (NR)

“Art. 30

.....
Parágrafo único. O indicador de situação previdenciária dos RPPS, de que trata o inciso V do caput, será calculado com base nas informações e dados constantes de registros do CADPREV, dos documentos previstos no inciso XVI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, 10 de julho de 2008, fornecidos com fundamento no parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, e dos relatórios, informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.”
(NR)

Art. 3º Fica prorrogado o prazo previsto no inciso II do § 6º do art. 5º na Portaria MPS nº 204, de 2008, para encaminhamento, à Secretaria de Previdência, do Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR, relativo às informações sobre as aplicações realizadas nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2017, até 30 de junho de 2017, e aos meses de abril e maio de 2017, até 31 de julho de 2017.

Art. 4º O Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV deverá ser adequado às disposições relativas a parcelamento e reparcelamento de débitos, de que trata esta Portaria, em até 30 (trinta) dias.

Art. 5º Ficam revogados o § 11 do art. 5º, o § 6º do art. 5º-A e o art. 17 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008.

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

HENRIQUE DE CAMPOS MEIRELLES

PARECER

Nº 2999/2017¹

- PR – Previdência. Parcelamento de débitos referentes a contribuições previdenciárias do Município não repassadas ao seu RPPS. Desnecessidade de autorização legislativa. Apropriação indébita previdenciária. Dificuldades financeiras. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, expõe e indaga o seguinte in verbis:

"Venho solicitar consulta jurídica acerca de PL de iniciativa do Chefe do Poder Executivo que pretende parcelar dívidas em face do instituto de previdência dos servidores do Município.

O Prefeito se embasa na nova Portaria Ministerial 333 que autoriza o parcelamento e reparcelamento, inclusive os débitos oriundos do não repasse da contribuição retida do servidor.

Pergunta-se: a Portaria 333 autorizou parcelar a ação criminosa de apropriação indébita? Como tratar o assunto sem considerar do artigo 168-A do Código Penal?"

A Consulta segue documentada.

RESPOSTA:

Via de regra é necessária a obtenção de autorização legislativa para a contratação de operações de crédito e equiparadas, mas para a assunção de parcelamentos junto à Receita Federal (inclusive junto ao INSS) tal autorização é desnecessária em função da nova sistemática constitucional introduzida pela Emenda Constitucional nº 29/2000 que

¹PARECER SOLICITADO POR ANA CRISTINE GONÇALVES ULHOA,CONSULTORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (UNAI-MG)

pacificou a questão acerca dos bloqueios e retenções dos recursos do FPM, diante do permissivo contido no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal. Vejamos:

"Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (Redação da EC nº 29/2000)

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; (EC nº 29/2000)".

Registre-se, ainda, que deve ser observada a Lei nº 12.810, de 15/05/2013, regulamentada pela Portaria Conjunta PGFN-RFB nº 3, de 24/05/2013 e Portaria nº 333, de 11/07/2017, que dispõem sobre o parcelamento e reparcelamentos de débitos com a Fazenda Nacional e contribuições previdenciárias dos Municípios.

Conquanto haja doutrina e jurisprudência defendendo a inconstitucionalidade da retenção do FPM para quitação de débitos com o INSS, como, p. ex., defende Brasilino Pereira dos Santos em parecer disponível em < <https://goo.gl/54HyWB> >, o que até encontrava respaldo na redação originária da Carta Magna, e mesmo durante a vigência da Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/93, tal tese não mais prevalece em função da atual redação do art. 160, parágrafo único, inciso I, da CRFB/1988. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Confira-se:

"ADMINISTRATIVO. TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE RENTENÇÃO E/OU BLOQUEIO DAS VERBAS. TERMO DE AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA FIRMADO ENTRE O ENTE MUNICIPAL E A AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA. ALEGAÇÃO QUANTO À ILEGALIDADE DO ACORDO ESTABELECIDO. DESNECESSIDADE QUANTO À PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. -

Agravo de instrumento contra decisão singular concessiva de antecipação de tutela por meio da qual objetivava o município agravante abstenção, por parte do INSS, quanto à prática de retenção e/ou bloqueio do Fundo de Participação dos Municípios - FPM ou qualquer ato de cobrança em virtude do termo de amortização de dívida fiscal ou de termo de parcelamento de dívida fiscal; - Tese defendida pela agravante quanto à desnecessidade de o acordo entre a entidade muncípe e a autarquia previdenciária imprescindir de autorização do Poder Legislativo local para sua efetivação; - De imediato, a partir da redação dada pela EC 29/2000 restou assentada a questão acerca dos bloqueios e retenções dos recursos do FPM, diante do permissivo contido no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal/88; - A regra constitucional acima revela-se suficiente para afastar a exigência de autorização legislativa, à medida em que permite o condicionamento dos recursos do FPM ao pagamento dos créditos de titularidade da União e de suas autarquias, como é o caso do INSS, sem estabelecer qualquer outra espécie de impedimento ou condição, não cabendo, por sua vez, à legislação infraconstitucional, hierarquicamente inferior, assim estabelecê-lo; - Precedente deste Regional; - Agravo de instrumento provido". (TRF da 5ª Região - 2ª Turma. AGTR nº 64564 AL 2005.05.00.036045-4. J. 16/10/2006. Rel. Juiz Federal Petrucio Ferreira)

Ainda no mesmo sentido:

"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. DÉBITO PREVIDENCIÁRIO. DESCONTO DO FPM. ACORDO. LEGALIDADE. DESNECESSIDADE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. 1. A jurisprudência do Pleno desta Corte é pacífica quando a desnecessidade de autorização legislativa para que o Prefeito possa confessar os débitos de dita municipalidade, diante do permissivo do art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal de 1988 e diante do qual qualquer norma de inferior hierarquia deve ceder. (TRF-5ª R. - EINFAC 2004.80.00.006280-6 - TP - AL - Rel. Des. Fed. Francisco Cavalcanti - DJU 05.11.2007 - p. 668) 2. Ante a desnecessidade de autorização da Câmara de

Vereadores para que o Prefeito possa firmar acordo de parcelamento nos termos da Lei nº 9.639/98, tem-se a legalidade dos referidos Termos e a retenção no FPM do valor das obrigações previdenciárias correntes, uma vez que previsto no acordo de parcelamento. Precedentes deste E. Tribunal. 3. Apelação provida. Honorários advocatícios a cargo do Município fixados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais)". (TRF da 5ª Região - 2ª Turma. AC nº 380335 AL 0008087-83.2004.4.05.8000. J. 29/09/2009. Rel. Juiz Federal Francisco Barros Dias)

"TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE PARCELAMENTO. FPM - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DE MUNICÍPIO. RETENÇÃO. PREFEITO. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. DESNECESSIDADE. EC 03/93. 1 - Com efeito, a então vigente redação do parágrafo único do art. 160 da CF/88, dada pela Emenda Constitucional 03/93, permitia a possibilidade de bloqueio de recursos destinados ao Município inadimplente para com as autarquias federais, pelo que não há falar em ilegalidade ou inconstitucionalidade. 2 - Ademais, na hipótese concreta, o Município autor possuía débitos para com o INSS que foram regularmente reconhecidos em acordo de parcelamento, no qual o Município comprometeu-se a amortizar a dívida passada, mediante retenções a serem efetivadas nas verbas do FPM, além de honrar suas obrigações daquele momento em diante, sujeitando-se, caso contrário, a novas retenções no FPM pertinentes às obrigações correntes. 3 - Também, inexistente lei municipal que vedasse o parcelamento, não há falar em necessidade de autorização legislativa, pois a transação levada a efeito beneficia o município e foi realizado por seu representante. 4 - Assim já decidiu este TRF1: Ementa: "DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. FUNDO NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. RETENÇÃO. Diante da nova redação do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, dada pela EC 3/93, é legítimo o bloqueio de quota destinada ao Município, oriunda do Fundo de Participação dos Municípios, em decorrência de descumprimento de acordo de parcelamento de débito. (...)" (AMS 1999.33.00.010803-0/BA - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA - Relator: JUIZ

HILTON QUEIROZ - QUARTA TURMA Publicação: DJ p. 61 de 22/10/2001 Data da Decisão: 07/08/2001.) 5 - Aliás, como bem assinalado na AC 200683030000650, AC - Apelação Cível - 389801, Relator (a) Desembargador Federal Francisco Wildo - TRF5 - Primeira Turma Fonte DJ - Data: 27/10/2006 - Página: 1058 - Nº: 207, "A necessidade de autorização do legislativo para que o Prefeito pratique ato de natureza ordinária representa indevida ingerência do Poder Legislativo na competência do Executivo, sendo Pertinente a aplicação da parêmia do direito que preceitua que "ninguém deve beneficiar-se da própria torpeza", haja vista que o autor pretende suspender as retenções decorrentes de acordo livremente pactuado." 5 - Remessa oficial e apelação improvidas". (TRF da 1ª Região - 5ª Turma. AC nº 1443 MA 1997.37.00.001443-9. J. 13/08/2012. Rel. Juiz Federal GRIGÓRIO CARLOS DOS SANTOS)

Se é assim em função de dívidas junto ao INSS (RGPS), há, ainda, menos razão para se buscar autorização legislativa para se fazer acerto de contas com o Regime Próprio (RPPS).

As contribuições previdenciárias devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora até o seu vencimento poderão, após apuradas e confessadas, ser objeto de acordo de parcelamento em moeda corrente de acordo com as regras definidas para o RGPS. As parcelas poderão também ser quitadas mediante vinculação de percentual do Fundo de Participação do Ente, no caso o Município, conforme disposto na Portaria MPS nº 402/2008, na Orientação Normativa nº 2/2009 e na Portaria nº 333, de 11/07/2017).

Sobre a apropriação indébita previdenciária, o tipo está previsto no art. 168-A do Código Penal prevê pena de reclusão de dois a cinco anos e multa para quem deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional. Nas mesmas penas incorre quem deixar de: I - recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público; II - recolher contribuições devidas à previdência social que tenham integrado despesas contábeis ou custos

relativos à venda de produtos ou à prestação de serviços; III - pagar benefício devido a segurado, quando as respectivas cotas ou valores já tiverem sido reembolsados à empresa pela previdência social.

Dentre as condutas típicas, duas merecem maior atenção.

A primeira delas acontece quando o administrador desconta a contribuição do servidor, porém não recolhe a importância descontada aos cofres previdenciários. Fica mais fácil com um exemplo. Imagine que o servidor José possui remuneração mensal de R\$ 2.000,00 e em determinado mês, a Prefeitura, apesar de descontar a contribuição devida por José de sua remuneração, ou seja, 11% de R\$ 2.000,00 = R\$ 220,00, deixou de recolher o valor descontado aos cofres previdenciários.

A segunda conduta típica relevante refere-se à situação em que o administrador deixa de pagar benefício devido a segurado, quando as respectivas cotas ou valores já tiverem sido reembolsados à administração pela previdência. Fica mais fácil com um exemplo. Imagine que a servidora Maria, deu à luz e vai perceber o salário-maternidade, que será pago pela Administração, a qual, posteriormente, deveria providenciar o reembolso, ou seja, o acerto financeiro.

Por fim, a jurisprudência majoritária dos Tribunais Regionais Federais vem entendendo que a dificuldade financeira contemporânea pode caracterizar inexigibilidade de conduta diversa. Há também decisões judiciais no sentido de que a dificuldade financeira é excludente de antijuridicidade (estado de necessidade). Entretanto, para que as dificuldades financeiras possam caracterizar hipótese de inexigibilidade de conduta diversa, elas devem ser excepcionais, ou seja, de inequívoca insolvência do empreendimento (TRF 3ª Região - HC 200803000293048 e TRF 4ª Região - ACR 200872080015961). Não foi informado por quanto tempo perdurou a inadimplência com o RPPS, mas se a apropriação indébita perdurou por longo período, havendo notícia de outros crimes da mesma natureza, infere-se que tal conduta acabou se tornando um modo normal de funcionamento da Administração e não uma exceção (TRF 3ª Região - ACR 200861190044275). Esta situação tem que ser apurada em cotejo com os fatos e as peculiaridades locais, que não nos foram dadas a conhecer. De toda a sorte a capitulação de crime depende de denúncia

criminal.

Não é que a Portaria nº 333, de 11/07/2017 acabou com o crime de apropriação indébita é a dificuldade que é considerada excludente de antijuridicidade (estado de necessidade), e se for este o caso não há crime de apropriação indébita previdenciária.

Em suma: 1) o parcelamento de dívida previdenciária entre a Prefeitura e o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Municipais não depende de autorização legislativa; e 2) a dificuldade financeira do Município pode ser entendida como excludente de antijuridicidade (estado de necessidade, e se for este o caso não há crime de apropriação indébita previdenciária.

É o parecer, s.m.j.

Jaber Lopes Mendonça Monteiro
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 12 de setembro de 2017.