



PROTOCOLO: 15.515.924-3

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA

PARECER Nº 21/2019 – GPT-5

EMENTA: REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO PELA VIA JUDICIAL. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SOBRE SERVIDORES ATIVOS. RECOLHIMENTO DEVIDO. RESPONSABILIDADE DE CADA PODER E DO MINISTÉRIO PÚBLICO POR SUA PARCELA DE CONTRIBUIÇÃO. RETENÇÃO DE DUODÉCIMO. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DO PODER RESPONSÁVEL PARA APORTE DE VALORES. LIMITAÇÃO DE RETENÇÃO DE DUODÉCIMO.

Sumário: I. Relatório. II. Requisições de Pagamento – Breve Contextualização. III. Obrigações Acessórias – Retenções Legais. IV. Contribuição Patronal no Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná. V. Contribuição Patronal e Retenções Legais. VI. Possibilidade de Retenção de Duodécimo para quitação da Contribuição Patronal. VII. Conclusão.

I. Relatório:

O Secretário de Estado da Fazenda encaminhou ofício à Procuradoria Geral do Estado formulando consulta acerca do procedimento a ser adotado em relação ao recolhimento das contribuições patronais oriundas de sentenças judiciais pagas pelo Estado do Paraná. Formulou os seguintes questionamentos:



- a) *Nos casos de decisões judiciais que imponham ao Estado o dever de pagar precatórios ou RPV's a servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, caso haja a incidência de contribuição previdenciária, também é devida a contribuição patronal?*
- b) *Em caso de resposta positiva ao questionamento do item I, os valores a serem pagos devem ser arcados pelo Tesouro do Estado por intermédio da AGE-SEFA ou pelo órgão/ente em que o servidor estiver lotado?*
- c) *No caso dos pagamentos de precatórios realizados diretamente pelo Juízo responsável pelo processo, o pagamento deve ser quitado por meio dos valores repassados pela Secretaria de Estado da Fazenda ao Tribunal de Justiça, sendo, desta forma, realizado por este, por meio da Secretariada Fazenda por intermédio da AGE SEFA ou pelo órgão/ente em que o servidor estiver lotado.*
- d) *No caso dos demais poderes, que recebem duodécimos do Poder Executivo, quem tem a obrigação de pagar a contribuição patronal, a AGE/SEFA ou o próprio Poder? No caso de contribuição patronal ser paga pela AGE/SEFA, é possível que o valor pago seja descontado em um repasse de verbas futuras?*

O protocolado foi enviado, inicialmente, à Procuradoria de Execuções Precatórios e Cálculos para manifestação. A Informação nº 601/2019-PRE/PGE, de lavra do Dr. Ítalo Cisneiros, fls. 06-15, sugeriu o encaminhamento dos questionamentos a este Grupo Permanente de Trabalho em razão da ADPF nº 454 em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal.

A Coordenadoria do Consultivo da PGE, através do despacho da fl. 21, encaminhou o presente ao GPT-5, fixando prazo de 20 (vinte) dias para análise.

É o relatório.

II. Requisições de Pagamento – Breve contextualização:

Em razão da impenhorabilidade dos bens públicos e para assegurar a impessoalidade e isonomia entre os credores, os pagamentos dos créditos de terceiros em face da Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais submetem-se ao regime constitucional de precatórios delineado no artigo 100 da Constituição Federal:



Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

(...)

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

§ 6º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva.

O Legislador Constituinte conferiu participação decisiva ao Poder Judiciário no procedimento administrativo dos precatórios, definindo que os recursos sejam consignados diretamente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento ao credor fazendário, em típica atividade administrativa, não jurisdicional¹.

Essas regras não se aplicam aos casos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor, conforme estabelece o art. 100, §3º, da CF:

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

¹ Conforme definiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 1.098/SP.



Nesses casos a participação do Poder Judiciário é reduzida. As requisições de pequeno valor são expedidas pelo Juízo da execução diretamente à entidade devedora para pagamento no prazo de 60 dias², mediante depósito na agência de banco oficial (art. 535, §3º do CPC/15).

No Estado do Paraná, a Lei 18.664/2015 estabeleceu o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) como limite para expedição de requisição de pequeno valor. Atualmente, por força da Resolução nº 12, de 16 de janeiro de 2019, do Secretário de Estado da Fazenda, o teto para expedição de RPV corresponde a R\$ 17.090,69 (dezessete mil e noventa reais e sessenta e nove centavos).

Apesar das diferenças procedimentais mencionadas – abordadas de forma bastante sucinta – precatórios e requisições de pagamentos de pequeno valor podem ser definidas como espécies de **requisições de pagamento**. Para fins deste parecer, a expressão requisição de pagamento será utilizada sempre que não for necessário fazer distinção entre precatório e RPV.

Em apertada síntese, esses são os principais aspectos constitucionais atinentes aos precatórios e requisições de pagamento que importam para o presente.

III. Obrigações Acessórias – Retenções Legais:

As requisições de pagamento decorrem de sentença condenatória transitada em julgado e as verbas nelas discriminadas preservam a natureza jurídica indicada pelo comando condenatório proferido pelo Judiciário (remuneratório, indenizatório, tributário, etc.) O fato de determinada verba ser paga por meio de precatório ou RPV não é determinante da sua natureza jurídica, a decisão judicial nada mais faz do que colocar as partes o mais próximo possível do *status quo* de acordo com o direito.

Assim, o montante requisitado judicialmente decorrente de condenação do Estado ao pagamento de verba remuneratória a servidor relativa a período pretérito, embora percebido de uma única vez e através de processo judicial, possui natureza remuneratória e

² Apesar de o artigo 2º da Lei Estadual 18.664/2015 ter estabelecido que o pagamento “*de obrigação de pequeno valor será realizado no prazo máximo de noventa dias, contado da apresentação de requerimento à entidade devedora*”, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná reconheceu a sua inconstitucionalidade formal (INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.579.276-2/03).



enseja o pagamento de todas as obrigações legais daí decorrentes, tal como se tivesse sido pago mensalmente em seu holerite.

As obrigações legais devem ser retidas **independentemente de condenação ou autorização no título judicial**, sempre que verificada a ocorrência do fato gerador por ocasião do pagamento da requisição. A primeira seção do Superior Tribunal de Justiça firmou tese acerca desse assunto (Tema/Repetitivo nº 431):

DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE SOBRE VALORES RECEBIDOS EM EXECUÇÃO JUDICIAL.

É devida a retenção na fonte da contribuição do Plano de Seguridade do Servidor Público - PSS, incidente sobre valores pagos em cumprimento de decisão judicial, independentemente de condenação ou de prévia autorização no título executivo. Isso porque o desconto na fonte, realizada nos termos do art. 16-A da Lei n. 10.887/2004, constitui obrigação ex lege. Precedentes citados: REsp 1.196.777-RS, DJe 4/11/2010, e REsp 1.196.778-RS, DJe 4/11/2010. EDcl no AgRg no REsp 1.266.616-RS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 20/11/2012.

O Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 53 em que deixou claro que a execução das contribuições previdenciárias sobre o objeto da condenação trabalhista deve ocorrer de ofício:

A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança a execução de ofício das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir e acordos por ela homologados.

No âmbito da Justiça Federal, a Resolução CJF nº 458/2017 estabelece que a contribuição patronal devida pela União seja recolhida, pelo Tribunal, após recebimento das informações das instituições financeiras responsáveis pelas retenções das contribuições dos servidores públicos:

Art. 31. A contribuição patronal da União, de que trata o art. 8º da Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004, será calculada com base nas informações prestadas ao tribunal pela instituição financeira



oficial, responsável pela retenção na fonte da parcela da contribuição do plano de seguridade social do servidor público civil ativo, devida em decorrência de saque dos valores relativos às RPVs e aos precatórios, ocorrido no mês anterior.

§ 1º As instituições financeiras responsáveis pela retenção deverão informar aos tribunais, até o segundo dia útil de cada mês, os valores recolhidos no mês anterior a título de contribuição do plano de seguridade social do servidor público civil.

§ 2º O tribunal recolherá a contribuição a que se refere o caput até o décimo dia útil do mês em que recebeu a informação de que trata o parágrafo anterior.

Ainda no contexto da União, a Portaria n. 231/2018 versa expressamente (art. 1º, parágrafo único, IV; art. 3º, caput) sobre a necessidade de estimativa, quando da elaboração do projeto da LOA, da contribuição patronal da União ao Plano de Seguridade Social do Servidor Público Civil incidente sobre verbas decorrentes de precatório e RPV:

Art. 1º *Os procedimentos operacionais relativos à elaboração da proposta orçamentária para o exercício de 2019 atenderão ao disposto nesta portaria.*

Parágrafo único. Integram a proposta orçamentária de responsabilidade do tribunal regional federal, nos termos desta portaria:

(...)

IV - a estimativa da contribuição patronal da União ao PSS (precatórios e RPVs).

Art. 3º *Na realização dos procedimentos operacionais referentes ao ofício da proposta orçamentária e aos bancos de dados dos precatórios, bem como da projeção das RPVs e da estimativa da contribuição patronal ao PSS, serão observadas as orientações constantes do anexo II desta portaria.*

Além de ser imposição legal, as retenções realizadas por ocasião do pagamento da condenação judicial facilitam a arrecadação, evitando a instauração de processo administrativo fiscal e a propositura de nova demanda para cobrança de obrigações devidas e não pagas.

Vale mencionar, por oportuno, que o cálculo das retenções legais deve observar as normas tributárias vigentes à época das parcelas que estão sendo quitadas, independentemente do momento do pagamento do precatório/RPV (*tempus reqit actum*).



No Regimento Interno do Tribunal de Justiça há expressa determinação para que seja calculada, retida e recolhida a contribuição previdenciária e o imposto de renda retido na fonte dos precatórios:

Art. 369. Feito o depósito requisitado, será este transferido para conta de poupança judicial, ocasião em que o Presidente do Tribunal determinará o repasse da respectiva verba ao Juízo da execução, que calculará as contribuições previdenciárias e o imposto de renda retido na fonte, efetuará os respectivos recolhimentos e o pagamento do saldo ao credor.

O Conselho Nacional de Justiça dispôs sobre a gestão de precatórios no âmbito do Poder Judiciário da mesma forma:

Art. 32. Efetivado o pagamento de precatório, com observância das hipóteses, prazos e obrigações previstos na legislação aplicável, o Tribunal de Justiça local providenciará, diretamente ou mediante repasse da verba aos Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, quando for o caso:

I - retenção das contribuições previdenciárias e assistenciais devidas pelos credores, e repasse dos valores retidos aos institutos de previdência e assistência beneficiários;

II - recolhimento das contribuições previdenciárias e assistenciais de responsabilidade patronal devidas em função do pagamento, aos institutos de previdência e assistência beneficiários; (Suspendo por decisão liminar do Exmo. Ministro Marco Aurélio, no MS 31.281)

III - depósito da parcela de FGTS em conta vinculada à disposição do credor;

IV - retenção do imposto de renda devido na fonte pelos credores, e seu respectivo recolhimento.

A matéria também está regulamentada no artigo 16-A da Lei Federal 10.887/2004 que regulamenta a Emenda Constitucional nº 41, com menção inclusive à retenção em caso de pagamento por requisição de pequeno valor:

Art. 16-A. A contribuição do Plano de Seguridade do Servidor Público (PSS), decorrente de valores pagos em cumprimento de decisão judicial, ainda que derivada de homologação de acordo, será retida na fonte, no momento do pagamento ao beneficiário



ou seu representante legal, pela instituição financeira responsável pelo pagamento, por intermédio da quitação da guia de recolhimento remetida pelo setor de precatórios do Tribunal respectivo, no caso de pagamento de precatório ou requisição de pequeno valor, ou pela fonte pagadora, no caso de implantação de rubrica específica em folha, mediante a aplicação da alíquota de 11% (onze por cento) sobre o valor pago. (Redação dada pela Lei nº 12.350, de 2010)

Assim, no que tange às obrigações legais incidentes sobre a verba paga ao credor fazendário, mediante precatório, a legislação estabelece que cabe ao Poder Judiciário providenciar a retenção e o recolhimento das contribuições previdenciárias do segurado e respectivo imposto de renda.

Já no tocante às requisições de pequeno valor, a ausência de regulamentação expressa da matéria por parte do CNJ e do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, acarreta resistência de muitos Juízes em efetuar a retenção nos autos do processo judicial, sob o argumento de que cabe ao próprio devedor tal mister³.

Especificamente no âmbito do Estado do Paraná, a jurisprudência não está sedimentada, havendo julgados que admitem a retenção se houver pedido e cálculo por parte do Estado⁴. A Procuradoria Geral do Estado vem insistindo para que essas retenções

3 ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. PAGAMENTO DE VALORES PELA FAZENDA PÚBLICA. RPV. APURAÇÃO E RETENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA. DEVER DO ENTE PÚBLICO PAGADOR. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. O pagamento de valores pelo ente público, através de Requisições de Pequeno Valor (RPV), deve observar procedimento próprio, que não se confunde com a sistemática do pagamento de Precatórios. O pagamento de precatório é atividade administrativa de competência do Presidente do Tribunal de Justiça vinculado ao Juízo que proferir a decisão exequenda, ou seja, é o próprio Poder Judiciário que o torna disponível e o imputa a um sujeito de direito, não se tratando de mera liberação de valores (artigo 100, § 6º, da CF). Por sua vez, no caso da RPV, cabe tão somente ao Poder Judiciário concluir o montante devido e requisitá-lo ao ente público devedor, que o disponibiliza diretamente através de depósito bancário, sem prévia intervenção do Poder Judiciário (artigo 13, I, § 6º, da Lei nº 12.153/09 e artigo 535, § 3º, II, do CPC). Destarte, não há que se falar em aplicação do artigo 32, IV, da Resolução nº 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça e artigo 369 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Paraná, por se tratarem de regras inerentes (...) Sentença mantida. Recurso desprovido. (Processo: 0011166-56.20016.8.16.0031.ao precatório. Relatora: Renata Ribeiro Bau. 4ª Turma Recursal. Data: 21.06/2017)

4 DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PAGAMENTO DE HONORÁRIOS DE DEFENSOR DATIVO. RETENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA. POSSIBILIDADE. CÁLCULOS QUE, TODAVIA, DEVEM SER REALIZADOS PELA FONTE PAGADORA - ESTADO DO PARANÁ - E NÃO PELO PODER JUDICIÁRIO (...) b) **Os cálculos necessários para a retenção do Imposto de Renda devem ser realizados pelo ESTADO DO PARANÁ, na medida em que este se qualifica como a "fonte pagadora" prevista pelo art. 46 da Lei nº 8.541/92, não sendo possível a transferência de tal atribuição ao Poder Judiciário, porquanto inexistir qualquer previsão legal - em sentido estrito - que o preveja como responsável tributário de tal retenção.** (TJPR - 5ª C. Cível - AI - 1636891-7 - Ponta Grossa - Rel.: Desembargador Leonel Cunha - Unânime - J. 30.05.2017).



sejam realizadas, já que o sistema de pagamentos de Requisições de Pequeno Valor (SEFANET) não permite a inserção de retenções legais⁵.

De qualquer maneira, a controvérsia se restringe ao procedimento a ser adotado, já que não há dúvidas sobre a incidência das obrigações legais também nos casos de pagamento das RPs.

É possível concluir, portanto, que as verbas devidas ao credor da requisição de pagamento devem se submeter, por ocasião do pagamento, às retenções legais quando verificado o fato gerador, independentemente do que conste no título. O próprio Poder Judiciário calcula, retém e recolhe quando se trata de precatório, não havendo uniformidade nesse procedimento quando o pagamento é realizado através de RPs.

IV. Contribuição Patronal no Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná:

Os servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos no âmbito do Estado do Paraná – compreendidos todos os Poderes, Ministério Público, Tribunal de Contas e militares – estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social, cuja execução é de responsabilidade do Estado, observados procedimentos que lhe assegurem equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos da Lei Estadual nº 17.435/2012 que dispõe sobre a reestruturação do custeio e do financiamento do regime próprio:

Art. 1º O Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná compreende o Plano de Benefícios a ser estabelecido com observância das normas constitucionais e o Plano de Custeio que passa a ser fixado nos termos desta Lei.

§ 1º São beneficiários do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná os servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos, os magistrados, os membros do Ministério Público, os Conselheiros do Tribunal de Contas, os militares da ativa, da reserva remunerada ou reformados, bem como os inativos, dependentes e pensionistas.

§ 2º O Estado do Paraná será responsável pela execução do Plano de Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, adotando procedimentos que lhe assegurem equilíbrio financeiro e atuarial.

⁵ Ao que se sabe, a PGE e a SEFA trabalham para realizar essas retenções através do sistema SEFANET.



A Parana Previdência constitui-se no órgão Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, devendo manter Contrato de Gestão com o Poder Executivo e convênios com os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado.

Em apertada síntese, pode-se assentar que o financiamento do Regime Próprio de Previdência do Estado dá-se mediante segregação de massas, por meio de fundos públicos de natureza previdenciária constituídos e mantidos pelo Estado e geridos pela Parana Previdência.

De acordo com o artigo 4ª da Lei 17.435/2012, os mencionados fundos públicos de natureza previdenciária serão financiados da seguinte forma: Fundos Financeiro e Militar pelo regime financeiro de repartição simples (*pacto intergeracional*) para o pagamento dos benefícios de aposentadoria, reserva, reforma e pensão; Fundo de Previdência, pela adoção gradual do regime financeiro de capitalização, para o pagamento dos benefícios de aposentadoria e pensão.

A contribuição Patronal, na forma do artigo 5º do mesmo diploma legal, compõe os Fundos Públicos de Natureza Previdenciária:

Art. 5º Os Fundos Públicos de Natureza Previdenciária serão compostos:

I - por transferências em espécie apuradas nos termos desta Lei, a partir da receita de contribuições previdenciárias arrecadadas pelo Estado, acrescidas da respectiva contrapartida, a título de contribuição do ente público, e dos demais recursos a serem repassados, nos termos desta Lei, pelo Tesouro do Estado;

II - por recursos oriundos da compensação previdenciária realizada na forma da Lei, havidos de benefícios devidos aos servidores civis e militares que lhes sejam vinculados;

III - pelo produto das aplicações e investimentos realizados com os respectivos recursos.

No artigo 16, o legislador detalhou o valor da contribuição previdenciária a cargo do Estado e a origem dos recursos:

*Art. 16. O Estado do Paraná será responsável pela respectiva contrapartida de **contribuição mensal em montante igual à***



contribuição que arrecadar dos servidores ativos, nos termos do art. 15 desta Lei. (Redação dada pela Lei 19790 de 20/12/2018)

§ 1º A contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo, correrá a cargo das dotações orçamentárias próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, das Instituições de Ensino Superior e demais órgãos do Poder Executivo que possuam recursos próprios. (Redação dada pela Lei 18370 de 15/12/2014)

A quota patronal em montante igual à contribuição do servidor⁶ – 11% (onze por cento) sobre a remuneração ou subsídio do cargo efetivo, da graduação ou do posto, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, fixados em Lei – não tem origem apenas no orçamento do Poder Executivo, mas em todos os Poderes e órgãos cujos agentes públicos encontrem-se vinculados à Parana Previdência, todos igualmente responsáveis pelo custeio dos fundos.

O legislador paranaense não deixa dúvidas sobre a responsabilidade dos Poderes em matéria de contribuição patronal. Trata-se de disposição em consonância com o princípio da Separação de Poderes e a Lei de Responsabilidade Fiscal, afinal causaria séria distorção nas despesas de pessoal do Poder Executivo caso viesse a suportar contribuições referentes a servidores que lhe são estranhos com seu orçamento.

Ademais, o pagamento pelo Executivo de contribuição patronal de servidores vinculados aos Poderes representaria verdadeira suplementação orçamentária sem base legal, fazendo com que se extrapolassem os limites estabelecidos em lei, na medida em que o Estado do Paraná já repassa os valores de contrapartida de forma integral.

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu aplicável à Administração Pública o princípio da **intranscendência das sanções administrativas** que veda responsabilizar o Poder Executivo por atos praticados por outros poderes:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA OU DA PERSONALIDADE DAS SANÇÕES E

⁶ Atente-se que o artigo 19 da Lei Estadual nº 17.435/2012, no tocante ao Fundo de Previdência, estabelece um acréscimo à contribuição patronal nos seguintes termos:

Art. 19. As transferências em espécie previstas no caput do art. 18 dar-se-ão de forma escalonada e progressiva, e iniciar-se-á mediante a utilização do percentual de 100% (cem por cento) a incidir sobre a contribuição arrecadada para este Fundo.

§ 1º O percentual estabelecido no caput será acrescido, a cada ano, à razão de 5% (cinco por cento), até alcançar 150% (cento e cinquenta por cento).



DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE ORDEM JURÍDICA. ART. 5º, XLV, DA CF. IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADE AO ENTE ESTATAL POR ATO PRATICADO POR ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA OU PELO PODER LEGISLATIVO OU JUDICIÁRIO. TESE ADOTADA EM COGNIÇÃO SUMÁRIA PELO PLENO DO STF. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO IMEDIATO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – O Supremo Tribunal Federal entende que as limitações jurídicas decorrentes do descumprimento de obrigação por entidade da administração indireta não podem ser atribuídas ao ente federal da qual participam e, pelo mesmo motivo, quando o desrespeito for ocasionado pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Judiciário, as consequências não podem alcançar o Poder Executivo.

II – Situação dos autos diversa daquela em que se afasta a adoção do princípio se a responsabilidade deriva de ato praticado por órgão do próprio Poder Executivo.

III – O caráter provisório de orientação adotada pelo Pleno desta Corte, ainda que proferida em cognição sumária, não impede o julgamento imediato de causas que versem sobre idêntica controvérsia, nem dá ensejo a necessário sobrestamento do feito.

IV - Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 768238 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 18/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 05-03-2014 PUBLIC 06-03-2014)

Não se versa aqui a responsabilidade pelo pagamento da condenação (precatório/RPV) propriamente dita. Sabe-se que em razão de não possuírem personalidade jurídica⁷, as ações judiciais envolvendo os agentes públicos dos poderes e órgão autônomos são ajuizadas em face da unidade federada a que pertencem. Isso, porém, não afeta em nada a responsabilidade legal e acessória dos poderes repassarem aos fundos previdenciários as contribuições previdenciárias respectivas.

Portanto, os pagamentos judiciais de remuneração ou subsídio de cargo efetivo ensejam a contrapartida patronal respectiva, indispensável para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Paraná. Ainda, deve-se observar que essa contribuição patronal decorre de dotações orçamentárias próprias do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério

⁷ Com ressalva das matérias de natureza institucional e que se encontram vinculadas à defesa de prerrogativas dos Poderes, em que há legitimidade extraordinária.



Público e do Tribunal de Contas, das Instituições de Ensino Superior e demais órgãos do Poder Executivo que possuam recursos próprios.

V. Contribuição Patronal e Retenções Legais:

É devida a contribuição patronal decorrente dos pagamentos judiciais e cada poder deve se responsabilizar pelo pagamento, restando analisar como se procederá o recolhimento.

Quando a obrigação representa uma parte da verba requisitada, busca-se, por ocasião da disponibilização ao beneficiário, reter a fração correspondente. No caso das contribuições patronais, o procedimento deve ser distinto, já que, via de regra, as condenações não versam sobre o tema, isto é, o valor da contribuição patronal não está incluído na requisição judicial.

A Resolução nº 115 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de junho de 2010, que dispõe sobre a gestão de precatórios no âmbito do Poder Judiciário, determinou aos Tribunais de Justiça que efetuassem o recolhimento das contribuições patronais por ocasião do pagamento de precatório:

*Art. 32. Efetivado o pagamento de precatório, com observância das hipóteses, prazos e obrigações previstos na legislação aplicável, o Tribunal de Justiça local providenciará, diretamente ou mediante repasse da verba aos Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, quando for o caso:
(...)*

II - recolhimento das contribuições previdenciárias e assistenciais de responsabilidade patronal devidas em função do pagamento, aos institutos de previdência e assistência beneficiários; (Suspendo por decisão liminar do Exmo. Ministro Marco Aurélio, no MS 31.281)

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, em decisão liminar proferida pelo ministro Marco Aurélio no MS 31.281, afastou a incidência do citado dispositivo “no que determina a retenção e o repasse das contribuições previdenciárias patronais incidentes



sobre os precatórios satisfeitos, se a verba não constou dos cálculos de execução” atendendo pedido do Tribunal de Justiça de São Paulo. Em suas razões, o Ministro assentou:

Cabe ressaltar que o artigo 100, cabeça e § 5º, da Carta Federal revela que o precatório há de corresponder ao valor reconhecido como devido pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial condenatória com trânsito em julgado. A toda evidência, quantias alusivas a terceiros, como autarquias previdenciárias, se constarem no título exequendo, serão igualmente objeto de requisição. O que não se pode admitir é a criação de nova hipótese de responsabilidade tributária, imputável ao credor, para os casos em que as verbas não estiverem estampadas no título.

Essa interpretação afronta os limites subjetivos e objetivos da coisa julgada, implicando verdadeira execução sem título ou responsabilidade sem a respectiva previsão legal – exigida pelo artigo 128 do Código Tributário Nacional. A um só tempo, pune-se duas vezes o credor do débito judicial. Primeiro, em razão da espera. Segundo, por dividir o crédito com as instituições oficiais de seguridade social.

Em momento algum o Ministro sustenta que a contrapartida patronal não é devida. A decisão afirma apenas que o recolhimento não pode ser realizado por repasse do Tribunal se não é objeto do título.

Em que pese o efeito *inter partes* do *Mandamus*, o próprio CNJ suspendeu os efeitos da resolução nesse ponto.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, não se conhece disposição normativa tratando das contribuições patronais decorrentes de requisições de pagamento.

Na realidade, não se trata da contribuição patronal quando dos pagamentos efetuados pelo Poder Judiciário. Se o pagamento é realizado no âmbito da Central de Precatórios do TJPR, após manifestação do Estado sobre o valor das retenções (contribuição do segurado e imposto de renda) incidentes sobre a verba requisitada, a própria serventia gera e recolhe as guias respectivas (código da Receita 5355 – Diversos do Estado). Já quando o pagamento é efetuado nas varas da Fazenda Pública, com a aquiescência do Estado sobre o valor das retenções, estas são transferidas para conta de titularidade do Estado do Paraná e, comunicada a transferência pela instituição financeira, a serventia encaminha ofício com a



relação de retenções transferidas, número do processo, o nome e CPF/MF do contribuinte, o valor e a natureza do tributo à SEFA, que promove a geração das GR-PR's respectivas para fins de contabilização da receita e elaboração da DIRF. Com relação às RPVs, sempre que autorizado pelo Juízo, procedimento semelhante ocorre junto às Varas da Fazenda Pública.

Dessa maneira, ao menos que exista manifestação judicial expressa no título executivo, os valores repassados pela Secretaria de Estado da Fazenda ao Tribunal de Justiça não são utilizados para quitação das contribuições patronais, impondo-se que seja adotada providencia na esfera administrativa, ao menos até que o Poder Judiciário apresente regulamentação para esta matéria.

O que se sugere é que a Secretaria de Estado da Fazenda, sempre que identificar o pagamento de contribuição previdenciária do segurado vinculada a processo judicial: **(a)** diligencie para que seja efetuado o repasse da contrapartida a cargo do Poder Executivo ou **(b)** oficie ao Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Instituições de Ensino Superior e demais órgãos que possuam recursos próprios, comunicando a identificação do fato gerador em razão de demanda judicial e solicitando o repasse a partir das suas dotações orçamentárias, na forma da lei.

A comunicação aos demais Poderes – sem personalidade jurídica processual – é medida salutar em razão de não terem participado do processo judicial. Já o repasse da contribuição patronal é indispensável à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência do Estado, evitando-se a criação de insuficiências financeiras.

Portanto, atualmente, não existe amparo normativo que assegure a retenção das contribuições patronais quando do pagamento de requisições judiciais, ressalvados os casos em que haja expressa menção no título. Assim, a questão enseja atuação administrativa, que deve partir da Secretaria da Fazenda sempre que identificar o recolhimento de contribuições dos segurados, buscando o repasse da quota a cargo do Poder Executivo ou oficiando aos demais Poderes para que o façam.

VI. Possibilidade de Retenção de Duodécimo para quitação da Contribuição Patronal.



Por último, impõe-se analisar a possibilidade de desconto dos repasses financeiros realizados pelo Poder Executivo aos demais Poderes (art. 168 da CF e art. 136 da Constituição Estadual) no caso de não recolhimento da contribuição patronal.

Como já referido, em razão dos Poderes não figurarem no polo passivo das demandas judiciais, a expedição prévia de ofício dando conta da demanda e da identificação do fato gerador da contribuição patronal é de rigor. Não se pode consentir com a realização de “desconto surpresa”, sem possibilidade de manifestação prévia do órgão autônomo quanto à questão.

Feito isso e persistindo a inércia dos Poderes autônomos, o legislador paranaense (Lei Estadual nº 17.435/2012) autorizou (poder-dever) a SEFA a proceder a retenção e compensação dos valores com as parcelas do duodécimo:

Art. 16.

(...)

§ 2º A não realização da contrapartida de que trata o § 1º deste artigo, bem como o não repasse, aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, dos valores retidos em folha de pagamento, independentemente da respectiva responsabilização, autorizam a Secretaria de Estado da Fazenda a proceder à automática retenção e compensação dos valores correspondentes, nas respectivas parcelas orçamentárias duodecimas do mês subsequente. (Redação dada pela Lei 18370 de 15/12/2014)

Trata-se de disposição legal válida e eficaz que autoriza a SEFA buscar os valores da contribuição patronal mediante compensação direta com os recursos financeiros dos demais Poderes. O dispositivo em análise, há muito em vigor, não teve sua inconstitucionalidade contestada.

Sabe-se que a questão referente à retenção/compensação de duodécimos é complexa e demanda prudência, em razão da necessidade de preservação do equilíbrio entre os Poderes e da manutenção da sua autonomia financeira. Não se vislumbra, porém, ao menos até este momento, qualquer justificativa para que a SEFA deixe de aplicar a legislação referida.

Como já mencionado na informação da Procuradoria de Execução, Precatórios e Cálculos, está em trâmite no Supremo Tribunal Federal a ADPF-454, ajuizada pelo



Governador do Estado do Amapá, que versa sobre a responsabilização dos Poderes por encargos derivados de condenações judiciais, com pedido de abatimento dos duodécimos. Não há, até a presente data, decisão da Corte Excelsa que altere o panorama aqui retratado.

Importante salienta que ao analisar caso que versava sobre pedido de retenção de duodécimos por Município em razão de a Câmara Municipal deixar de recolher as contribuições previdenciárias dos seus servidores, a Ministra Cármen Lúcia, em decisão liminar⁸, SL 1063 MC / AP, autorizou o desconto limitado a trinta por cento dos duodécimos:

10. Ao deixar de promover o recolhimento da contribuição previdenciária dos servidores e membros e conseqüentemente provocar o desconto do repasse da parcela do Fundo de Participação dos Municípios, o Poder Legislativo local causou inegável abalo às finanças do Município, afetando a previsão de receitas e despesas, situação agravada no final do ano, pelo aumento de gastos com pessoal.

11. Inevitável concluir que a manutenção da decisão objeto da presente contracautela importa em contrariedade à ordem pública e econômica, a justificar o deferimento de efeito suspensivo liminar à presente medida, na forma preconizada no § 4º do art. 15 da Lei n. 12.016/2009.

Se existe previsão legal na legislação previdenciária, se o Poder Executivo assegura prévia comunicação e limita a retenção a um percentual que não inviabilize a continuidade das atividades do Poder inadimplente, a retenção dos duodécimos não encontra vedação na Carta Magna, na medida em que protege o Executivo de indevida e ilegítima interferência dos demais Poderes sobre suas finanças.

Não é razoável que o Poder Executivo cumpra a determinação que lhe foi imposta pelo artigo 168 da Constituição da República e fique de “mãos atadas” com relação às obrigações impostas aos demais Poderes. O princípio da independência e harmonia entre os Poderes deve ser compreendido como uma via de mão dupla, assim como há garantia de repasse dos duodécimos até o dia 20 de cada mês, deve-se assegurar, excepcionalmente, a retenção de parte desses valores para evitar a superposição dos demais Poderes sobre o Executivo.

⁸ A Suspensão de Liminar nº 1063 foi extinta em razão da perda superveniente do objeto, já que denegada a ordem na origem e a Câmara de Vereadores desistiu do recurso ordinário.



O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais firmou posição de que a falta de repasse das contribuições previdenciárias autoriza a retenção do duodécimo:

EMENTA: CONSTITUCIONAL - AÇÃO DECLARATÓRIA - CÂMARA MUNICIPAL - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - INADIMPLÊNCIA - REPASSE DO DUODÉCIMO - RETENÇÃO E COMPENSAÇÃO - ADMISSIBILIDADE - SENTENÇA CONFIRMADA. O repasse do duodécimo pelo Executivo constitui princípio constitucional da independência dos Poderes, admitindo-se, somente em casos excepcionais, o envio de montante inferior ao consignado no orçamento, a exemplo de quando o Legislativo não efetua o recolhimento das parcelas previdenciárias devidas pelos servidores e agentes políticos.

(TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0118.10.001535-3/001, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/01/2012, publicação da súmula em 17/01/2012)

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. TUTELA ANTECIPADA. RETENÇÃO DE PARCELA DO DUODÉCIMO. MUNICÍPIO. RESGATE DE DÍVIDA JUNTO AO INSS CAUSADA PELO NÃO RECOLHIMENTO DE CRÉDITO PREVIDENCIÁRIO NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. CABIMENTO. - **É legítima a retenção pelo Município de parcela do duodécimo devido à Câmara Municipal, quando essa se destina a quitar dívida previdenciária referente aos servidores da Câmara Municipal e que foi paga pelo Município.**

(TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0312.10.000956-1/002, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/04/2011, publicação da súmula em 13/05/2011)

Como o Estado tem dever de cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio, como prevê a Lei Federal nº 9.717/1998⁹, a possibilidade de retenção dos duodécimos afigura-se, pois, medida legítima que assegura sua independência e a própria viabilidade do sistema previdenciário.

Diante disso, em razão da autorização conferida pela legislação paranaense, afigura-se legítima a retenção e compensação das contribuições patronais com as parcelas

⁹ Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários



de duodécimos, desde que (a) o Poder autônomo tenha sido comunicado previamente acerca da obrigação legal, (b) seja verificada a inércia com o transcurso de prazo para repasse espontâneo dos valores e (c) a retenção não inviabilize a manutenção das atividades do Poder, sugerindo-se o percentual máximo de 30% (trinta por cento).

VII. Conclusão

Face ao exposto, conclui-se o seguinte:

- I) é devida a contribuição patronal nos casos de decisões judiciais que imponham ao Estado do Paraná o pagamento de verbas remuneratórias a servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social;
- II) a contribuição patronal, em qualquer caso, correrá a cargo das dotações orçamentárias próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, das Instituições de Ensino Superior e demais órgãos do Poder Executivo que possuam recursos próprios;
- III) atualmente, o Poder Judiciário não realiza retenção/recolhimento de contribuição patronal, ressalvadas as hipóteses em que o título judicial for expresso, razão pela qual as contribuições patronais devem ser objeto de procedimento administrativo junto à SEFA;
- IV) se a contribuição patronal for requisitada com o Precatório ou RPV e, por consequência, recolhida com recursos repassados pela SEFA ao Tribunal de Justiça, o ressarcimento deve ser buscado na forma do próximo item;
- V) é possível a retenção e compensação das contribuições patronais com as parcelas de duodécimos, desde que (a) o Poder autônomo tenha sido comunicado previamente acerca da obrigação legal, (b) seja verificada a inércia com o transcurso de prazo para repasse espontâneo dos valores e (c) a



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Grupo Permanente de Trabalho nº 5
Orçamento e Finanças



retenção não inviabilize a manutenção das atividades do Poder, sugerindo-se o percentual máximo de 30% (trinta por cento).

É o parecer que se submete à apreciação superior.

Cascavel, 04 de setembro de 2019.

André Luiz Kurtz,

Procurador do Estado do Paraná

Relator

De acordo.

Eduardo M. L. Rodrigues de Castro

Procurador do Estado do Paraná

Coordenador do GPT-5

Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues

Procurador do Estado do Paraná

Integrante do GPT-5

Germana Feitosa Bastos Amorim,

Procuradora do Estado do Paraná,

Integrante do GPT-5.

Lara Ferreira Giovannetti,

Procuradora do Estado do Paraná,

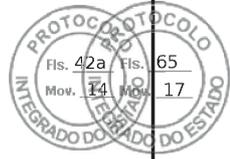
Integrante do GPT-5.

Thiago Luiz Simões,

Procurador do Estado do Paraná,

Integrante do GPT-5.

Documento: Parecercontribuicaopatronal.pdf. Inserido ao protocolo 15.515.924-3 por: Andre Luiz Kurtz em: 11/09/2019 15:08. Nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016. Assinado digitalmente por: Lara Ferreira Giovannetti em 11/09/2019 17:07. Assinado por: Andre Luiz Kurtz em 11/09/2019 15:08, Eduardo Moreira Lima Rodrigues de Castro em 11/09/2019 15:57, Thiago Simoes Pessoa em 11/09/2019 16:27, Germana Feitosa Bastos em 12/09/2019 15:00, Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues em 13/09/2019 14:23. Para mais informações acesse: <https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> e informe o código: d3cd347f8084306290edb542b68b8b5b



Inserido ao protocolo 15.515.924-3 por: Miriam Lopes Pinheiro em: 25/09/2019 10:42.



Protocolo nº 15.515.924-3
Despacho nº 538/2019 - PGE

- I. Aprovo o Parecer de fls. 23/42-a, da lavra dos Procuradores do Estado Eduardo Moreira Lima Rodrigues de Castro, Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues, Germana Feitosa Bastos Amorim, Lara Ferreira Giovannetti e Thiago Luiz Simões, integrantes do Grupo Permanente de Trabalho - GPT5 – Orçamento e Finanças;
- II. Encaminhe-se cópia virtual à Coordenadoria de Estudos Jurídicos - CEJ, para catalogação e divulgação, bem como à Procuradoria Consultiva - PRC, para ciência;
- III. Encaminhe-se à Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA/GS.

Curitiba, 23 de setembro de 2019.

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado