



**PARECER SEI Nº 2130/2019/ME**

**PARECER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE HIPÓTESE QUE JUSTIFIQUE SIGILO, SEGUNDO A LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.**

**6.3.3 TRANSAÇÃO**

Parecer nº 5/2018/CCONTBEN/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU. Posição da PGFN sobre possibilidade de acordo em relação a proposta apresentada pelo Município de Manaus à Procuradoria da Fazenda Nacional no Amazonas e ao Instituto Nacional de Seguro Social, nos autos do Inquérito Civil Nº 1.13.000.000389/2015-74, instaurado pelo Ministério Público Federal em Manaus, para regularização da situação previdenciária dos servidores temporários do Município de Manaus, contratados sem concurso público entre 1996 e 2007.

Possibilidade de transação tributária nas hipóteses descritas no art. 35 da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Inaplicabilidade da transação ao caso. Possibilidade de aplicação de outros métodos de composição de conflitos.

A escolha das estratégias para resolução de conflitos cabe as unidades da PGFN, como apontado no Parecer PGFN/CRJ Nº 1976/2016, com autorização pelo Procurador-Chefe de Dívida Ativa da respectiva Procuradoria-Regional e, quando envolver débitos de valor consolidado igual ou superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), pela Coordenação-Geral de Estratégias da Recuperação de Créditos, nos casos de plano de amortização em negócio jurídico processual, como apontado na Portaria PGFN 742, de 21 de dezembro de 2018.

Superveniência do julgamento da ADI nº 0007362-85.2011.8.04.0000. Ratificação do entendimento firmado no Parecer PGFN/CAT Nº 1499, de 2016.

Processo SEI nº 00695.001083/2016-59

**I**

1. A Procuradoria-Geral Federal junto ao INSS, com base no Parecer nº 5/2018/CCONTBEN/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, solicitou a manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional acerca da posição institucional sobre possibilidade de acordo em relação a proposta apresentada pelo Município de Manaus à Procuradoria da Fazenda Nacional no Amazonas e ao Instituto Nacional de Seguro Social, nos autos do Inquérito Civil Nº 1.13.000.000389/2015-74, tendo o expediente sido encaminhado à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários.

2. À Coordenação-Geral de Assuntos Tributários cabe a análise apenas quanto a aspectos jurídicos de matéria tributária, da dívida ativa e aduaneira, os quais guardem pertinência com sua competência regimental, nos termos dos artigos 22, 23 e 24 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pela Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014.

## II

3. O parecer envolve a posição da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional sobre possibilidade de acordo em relação a proposta apresentada pelo Município de Manaus à Procuradoria da Fazenda Nacional no Amazonas e ao Instituto Nacional de Seguro Social, nos autos do Inquérito Civil Nº 1.13.000.000389/2015-74, instaurado pelo Ministério Público Federal em Manaus, para regularização da situação previdenciária dos servidores temporários do Município de Manaus, contratados sem concurso público entre 1996 e 2007.

4. A questão foi minuciosamente avaliada no Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016, após provocação da Procuradoria da Fazenda Nacional em Manaus/AM, com um detalhado histórico da questão e avaliação das diversas controvérsias jurídicas que envolvem a questão, com as seguintes conclusões e encaminhamentos:

182. Em conclusão, é possível resumir o nosso entendimento nas seguintes proposições;

a) a União, representada pela Fazenda Nacional, pode celebrar soluções consensuais de controvérsias tributárias pelos diferentes instrumentos processuais disponíveis na legislação pátria, tais como: art. 18 do Decreto 7.392, de 2010 (CCAF); art. 32 e ss da Lei Nº 13.140, de 2015; art. 190 nCPC e acordos homologados judicialmente. Em nenhum desses casos a solução consensual pode implicar extinção do crédito tributário por transação prevista no art. 171 do CTN, instituto de direito material carente de lei que lhe confira eficácia;

b) inquéritos civis não estão previstos como causa de suspensão ou de interrupção da exigibilidade do crédito tributário, nos termos dos artigos 151 e 174 do CTN, nem como hipótese de lançamento preventivo ou de suspensão fática da decadência;

c) tendo em vista a literalidade das normas mencionadas no item anterior, recomendamos a RFB/DRF/MNS e à PFN/AM, que prossigam com os lançamentos e cobranças necessárias a evitar decadência e prescrição no caso em epígrafe, não obstante a pendência do inquérito civil e da ADI;

d) a fim de se preservar a lealdade da postura da União no desenvolvimento do acordo, recomendamos o encaminhamento do feito ao município de Manaus, para ciência e providências que entenda cabíveis, como também recomendamos o encaminhamento do feito à CDA/PGFN, para assessorar as partes quanto à possibilidade de parcelamento;

e) quanto à possibilidade de parcelamento, questionamos a CDA/PGFN acerca da existência de outros entes federativos em situação semelhante (há precedentes pendentes de solução conhecidos por esta CAT/PGFN) que justifique ou não política pública de abertura de parcelamento especial para tais entes, com garantias semelhantes às prestadas pelo Estado de São Paulo, conforme narrado neste opinativo;

- f) a fim de confirmar a existência e juridicidade de soluções consensuais serem obtidas em matéria tributária, foram apontados acordos encerrados em âmbito de CCAF ou acordos homologados judicialmente;
- g) tais acordos foram transcritos e distinguidos do caso concreto posto sob exame em respeito à isonomia e transparência;
- h) o caso concreto se diferencia pelo teor da proposta apresentada por Manaus e Manausprev, na qual, tudo indica, haverá desequilíbrio entre receitas e despesas para o RGPS;
- i) além disso, há a peculiaridade de ter havido judicialização da constitucionalidade das leis locais na Justiça do Estado do Amazonas, em ADI que não conta com a participação da União. Este processo, a nosso ver, retira do controle da União (Fazenda Nacional) a premissa para a solução da questão tributária federal;
- j) o posicionamento institucional a ser adotado em termos processuais quanto à ADIN em trâmite perante o TJ/AM, ou outra iniciativa no campo do contencioso judicial, compete à CRJ/PGFN, para onde o presente opinativo segue encaminhado;
- k) quanto à questão jurídica de direito material, concluímos que os servidores do município de Manaus contratados com fulcro na Lei N° 336, de 1996, sem concurso público, devem ser considerados filiados ao RGPS desde 16/12/1998, data do advento da EC 20/1998, que incluiu um § 13 no art. 40 da CF, restringido RPPS a servidores efetivos;
- l) em decorrência desse entendimento, concluímos que a União deve exigir os créditos tributários correspondentes às contribuições previdenciárias não decaídas e não prescritas, além de exigir financeiramente, a compensação financeira correspondente aos créditos tributários prescritos ou decaídos a partir de 1998;
- m) este posicionamento difere da proposta de Manaus e da Manausprev, que propõe compensação financeira, nos termos da Lei N° 9.796, de 1996, para todo o período, até 2015, inclusive para compensar as dívidas tributárias que estão sendo ou podem ser cobradas;
- n) alternativamente, aponta-se precedentes que relativizaram o entendimento supra com fundamento no direito constitucional processual, qual seja, a modulação de efeitos de declaração de inconstitucionalidade de leis;
- o) olhando o grande quadro, sugerimos ao Ministério da Fazenda, incluindo a Secretaria da Previdência, e ao INSS, verificar a necessidade de mapeamento dos Estados e Municípios que possuam RPPS's com servidores nesta situação, carreando subsídios que indiquem o quanto foi aportado em decorrência dessas relações de trabalho a cada RPPS e o quanto foi aportado, via lançamentos tributários, ao RGPS, de forma a obter dados financeiros que subsidiem a posição que a União deve tomar em cada caso;
- p) enquanto não existir tal mapeamento, há risco para a União de incidir em defesas jurídicas contraditórias, criando precedentes desfavoráveis, além de tratar desigualmente entes federativos que vivenciam a mesma situação, como também há riscos de prejuízo financeiro e desequilíbrio atuarial dos RPPS's e do RGPS, caso a União seja condenada a assumir os custos dos benefícios previdenciários destes servidores para os quais não houve a correspondente ou suficiente contribuição previdenciária;
183. Em vista destas conclusões, propomos o encaminhamento do presente feito:
- a) à DRF/MSN e à PFN/AM, para que providenciem os lançamentos e inscrições necessários a evitar decadência e prescrição;
- b) ao órgão central da RFB, para indicar um órgão competente, dentro do órgão central, para acompanhar o inquérito civil e para orientar a DRF/MNS quanto ao presente feito, bem como para força-tarefa necessária ao cumprimento da incumbência atribuída à DRF/MNS de listar os autos de infração existentes e pendentes contra Manaus a respeito das contribuições previdenciárias destes servidores temporários;
- c) à CRJ/PGFN e à CDA/PGFN, quanto às alíneas d, e, j, k, l, n do item anterior;
- d) à SE/MF, quanto às alíneas o, p do item anterior;
- e) à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS em Brasília e no Estado do

Amazonas; ao INSS; ao Município de Manaus; à Manausprev e à Procuradoria Federal da República no Estado do Amazonas, e à Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na Primeira Região, para que estejam cientes da presente manifestação e das providências sugeridas.

5. O Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016 expôs, com elevado rigor técnico, linhas sobre a situação dos métodos de composição de conflitos e da transação tributária no Brasil. Por sua vez, o Parecer PGFN CRJ nº 1.976/2016, apresentou um dos importantes instrumentos de solução de controvérsia que podem ser utilizados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o negócio jurídico processual, e expôs o quadro jurídico geral de solução de controvérsias no Brasil.

6. A revogação realizada pelo Parecer PGFN CRJ nº 1.976/2016 em relação ao Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016, ambos assinados pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, foi absolutamente pontual. O conflito entre áreas internas da PGFN se refere a abrangência do instituto da transação e não se presta a estabelecer a solução para a resolução da questão apresentada.

7. O Parecer PGFN/CAT nº 707/2017 não foi aprovado pelo Procurador-Geral de forma expressa, razão pela qual o entendimento da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é o que foi estabelecido pelo Parecer PGFN CRJ nº 1.976/2016 e pelo Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016, o último com revogação de pontos específicos.

8. Inexistem quaisquer dúvidas quanto a possibilidade de abertura de negociações para compor o conflito entre a União e o Município de Manaus, seja com base nos artigos 32 e 37 da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, seja com lastro nos parágrafos § 12 e § 13 do art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, regulados pela Portaria PGFN nº 515, de 20 de agosto de 2018, para o caso de créditos inscritos em dívida ativa da União.

9. Atualmente existe um instrumento adicional para composição de conflitos em matéria tributária, consistente na transação, estabelecida pela Medida Provisória nº 899, de 16 de outubro de 2019, regulamentada pela Portaria nº 11.956, de 27 de novembro de 2019, cujo art. 32, inciso III autoriza que a União realize transação com Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas entidades de direito público da administração indireta.

10. O Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016 se prestou a fornecer subsídios a unidade da Procuradoria da Fazenda Nacional responsável pelo acompanhamento da questão, nem mesmo a Receita Federal do Brasil manifestou dúvidas quanto aos procedimentos a serem adotados, particularmente após a expedição do referido Parecer.

11. De toda forma, ratificamos o entendimento estabelecido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional no Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016, com os acréscimos e revogações estabelecidas no Parecer PGFN CRJ nº 1.976/2016, cabendo às unidades locais da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria da Fazenda Nacional tratar da questão, sempre com a possibilidade de consulta ao Órgão Central em caso de dúvidas sobre a adequada aplicação da legislação.

### III

12. Em face dos argumentos apresentados ao longo do presente parecer, entendemos que existe uma posição definida da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional sobre transação, bem como ratificamos o entendimento firmado no Parecer PGFN/CAT nº 1.499/2016, com os acréscimos e revogações estabelecidas no Parecer PGFN CRJ nº 1.976/2016.

13. Reiteramos a possibilidade de composição do conflito entre a União e o Município de Manaus, seja com base nos artigos 32 e 37 da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, seja com lastro nos parágrafos § 12 e § 13 do art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, regulados pela Portaria PGFN nº 515, de 20 de agosto de 2018, para o caso de créditos inscritos em dívida ativa da União, ou mesmo com base na Medida Provisória nº 899, de 2019, regulamentada pela Portaria nº 11.956, de 2019.

14. Por fim, propomos o encaminhamento da presente manifestação a Procuradoria-Geral Federal junto ao INSS e a unidade da Procuradoria da Fazenda Nacional em Manaus/AM.

Submeto à consideração do Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributário.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 21 de janeiro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

**ÊNIO ALEXANDRE GOMES BEZERRA**

**Procurador da Fazenda Nacional**

**Coordenador-Geral de Assuntos Tributários Substituto**

1. Aprovo o Parecer SEI nº 2130/2019/ME.
  2. Encaminhe-se à Procuradoria Federal Especializada do INSS, em prosseguimento.
- Brasília, em 21 de janeiro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

**PHELIPPE TOLEDO PIRES DE OLIVEIRA**

**Procurador da Fazenda Nacional**

**Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributário**

INDEX CONSULTAS: 6.3.3 TRANSAÇÃO



Documento assinado eletronicamente por **Ênio Alexandre Gomes Bezerra da Silva, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 21/01/2020, às 17:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Phelippe Toledo Pires de Oliveira, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 21/01/2020, às 18:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4392388** e o código CRC **2764C54C**.