

DÍVIDA PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL: Soluções para sua reestruturação, a partir da experiência do Estado do Espírito Santo

Henrique Rocha Fraga¹

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Poder de Tributar, Competência Tributária e as Contribuições Sociais no Sistema Constitucional Tributário. 3. As Contribuições Previdenciárias e a Instituição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). 4. As Contribuições Previdenciárias e a Imunidade Recíproca entre os Entes Federados. 5. Das Obrigações Previdenciárias de Entes Públicos. 6. A Dívida Previdenciária do Estado do Espírito Santo. 7. Necessidade de Reestruturação do Passivo Previdenciário Estadual. 8. Soluções para a Reestruturação do Passivo Previdenciário. 8.1. Os Efeitos da Súmula Vinculante n° 08 sobre os Créditos Previdenciários. 8.2. Revisão da Incidência de Contribuições Previdenciárias sobre as Contribuições dos Agentes Políticos. 8.3. Redução de Multas por Descumprimento de Obrigações Acessórias Previdenciárias. 9. Conclusões.

1 INTRODUÇÃO

A maioria dos Estados e Municípios Brasileiros, quase de maneira uniforme, passa por uma grave crise financeira, decorrente do alto grau de endividamento público interno, entendendo-se este como sendo a soma dos débitos que os entes públicos possuem entre si. O problema ficou mais visível com a edição da Lei Complementar n° 101/2000, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a partir da edição da referida lei, iniciou-se um processo irreversível de responsabilidade na gestão da coisa pública.

A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gestores não puderam postergar o cumprimento de obrigações, despesas, e acabaram sendo obrigados a consolidar sua dívida pública, parcelar seus débitos, e comprometer sua capacidade de investimentos para honrar seus compromissos assumidos ou herdados de administrações anteriores. E um dos grandes pesos desta enorme dívida pública de Estados e Municípios é, inegavelmente, o passivo previdenciário.

O que se vê atualmente são Estados e Municípios sufocados por um passivo previdenciário monstruoso, praticamente impagável e sufocante. É notória a dificuldade que as atuais administrações, em todas as esferas da Federação, estão enfrentando para cumprir suas obrigações correntes e realizar investimentos. E boa parte desta dificuldade financeira, decorre do alto grau de comprometimento das receitas públicas com o passivo previdenciário, espécie de dívida herdada de sobremaneira de administrações anteriores a Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹ Procurador do Estado do Espírito Santo. Advogado. Mestre em Direito Tributário pela Universidade Cândido Mendes - RJ. Professor Universitário. Ex-Procurador do Município de Vitória

Ocorre que, passados 10 (dez) anos da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, tem-se verificado que uma boa parte deste passivo previdenciário é indevido e precisa ser revisto. E é exatamente por conta desta constatação que o endividamento público previdenciário precisa ser estudado e reestruturado, pois sem dúvida alguma, o sucesso de uma administração depende necessariamente de sua capacidade de investimento para o atendimento das necessidades da população.

O que se propõe no presente trabalho é destacar o problema, e propor algumas possíveis soluções para a redução do enorme passivo previdenciário público. O trabalho toma como exemplo prático a experiência do Estado do Espírito Santo, que por certo reflete de alguma forma a situação de outros entes da federação. E partir desta experiência, propõe-se algumas soluções para o tratamento da dívida previdenciária estadual.

2 PODER DE TRIBUTAR, COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA E AS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS NO SISTEMA CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO

Para uma melhor compreensão do tema, torna-se indispensável antes destacar alguns conceitos fundamentais de Direito Tributário, principalmente as noções de Poder de Tributar e Competência Tributária. A análise destes dois conceitos fundamentais possibilitará a compreensão do papel das contribuições sociais no Sistema Constitucional Tributário.

O Poder de Tributar é parcela da soberania estatal. Decorre da própria essência do conceito de Estado, e deriva da necessidade de financiamento das atividades estatais. Somente ao Estado se legitima o poder de impor o pagamento de recursos financeiros as pessoas que integram uma sociedade, com a finalidade de custeio de suas atividades. O Poder de Tributar é irrenunciável e indelegável, porém não absoluto; ao contrário, limita-se pela competência tributária.

Em um Estado Democrático de Direito, os limites do Poder de Tributar estão previstos na Constituição. É ela que limita o Poder de Tributar, através da definição da competência tributária do Estado e de seus Entes (na hipótese de Estados Federados), bem como impõe limites ao exercício desta competência, estabelecendo princípios e diretrizes para o exercício do Poder de Tributar. Em apertada síntese, é a Constituição que fixa a competência tributária e define as limitações ao Poder de Tributar.

Em relação aos impostos, a Constituição de 1988 estabeleceu expressamente a competência tributária de cada Ente Federado. Nos artigos 153, 155 e 156 da Carta Magna, pode-se observar de forma clara e taxativa a competência tributária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a instituição e cobrança de impostos.

Já em relação às contribuições, o mesmo critério de distribuição expressa de competências não prevaleceu. Tratando-se de contribuições, a Carta Magna de 1988 privilegiou preponderantemente à União, atribuindo a este ente federado um rol de competência muito mais ampla do que a outorgada aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A União, por força do art. 149 da Constituição da República, tem competência para instituir contribuições sociais, de intervenção do domínio econômico ou no interesse de categorias profissionais ou econômicas (corporativas). Veja a dicção literal do dispositivo constitucional:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no artigo 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Inobstante a titularidade conferida à União, o mesmo dispositivo constitucional outorgou competência tributária aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios para instituir contribuições para o custeio de sistemas de previdência e assistência social, cobrada de seus servidores e para benefício dos mesmos, in verbis:

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.²

Desta forma, embora o rol de contribuições a ser instituídas pela União seja muito maior, não se exclui a competência de Estados, Distrito Federal e Municípios. Entretanto, embora competentes para instituir contribuições, Estados, Municípios e o Distrito Federal só podem cobrar contribuições destinadas especificamente à previdência e assistência social de seus servidores.

Com isso, a partir do texto constitucional, pode-se identificar claramente os limites da competência tributária de cada Ente Federado em relação as contribuições sociais. A União pode cobrar diferentes espécies de contribuições sociais, tais como as de intervenção no domínio econômico, as de interesse de categorias profissionais ou econômicas e as destinadas a seguridade social. Já Estados, Municípios e o Distrito Federal limitam-se a instituição de contribuições sociais destinadas ao custeio da previdência e assistência social de seus servidores, ou seja, só podem instituir as contribuições previdenciárias.

As contribuições previdenciárias, assim, são espécie de contribuição social que podem ser instituídas tanto pela União, quanto por Estados, Municípios e Distrito Federal. Independentemente de qual Ente Federado institua esta espécie de contribuição, em qualquer hipótese, destinam-se a custear a previdência e assistência social de seus contribuintes.

3 AS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS E A INSTITUIÇÃO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS) E OS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

Embora as contribuições previdenciárias tenham a finalidade específica o custeio da previdência e a assistência social de seus contribuintes, elas servem

² Redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 11 de dezembro de 2001.

para o financiamento de apenas dois regimes de previdência: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) serve para custear a previdência e assistência social dos servidores públicos exercentes de cargo efetivo, admitidos por intermédio de concurso público. Assim, as contribuições previdenciárias destinadas ao RPPS só beneficiam os servidores públicos efetivos, conforme artigo 40 da Carta Magna:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada ao caput pela Emenda Constitucional n° 41, de 19.12.2003, DOU 31.12.2003)

Como se vê, tanto a União, quanto Estados, Municípios e o Distrito Federal podem instituir contribuições previdenciárias para o custeio de seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

Já o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) serve para custear a previdência e assistência social das demais espécies de empregados, sejam vinculados a administração pública, sejam vinculados a iniciativa privada.

Quanto ao alcance do Regime Geral de Previdência Social sobre a iniciativa privada, imensa maioria dos trabalhadores do País, não há dúvidas ou exceção: todos os trabalhadores estão submetidos ao RGPS.

Já, para se entender o alcance do Regime Geral de Previdência Social na área pública, é indispensável lembrar que no serviço público não existe apenas os servidores efetivos. Além dos efetivos, coexistem na Administração Pública os servidores temporários, os servidores comissionados e os empregados públicos, que ficam excluídos do RPPS e ficam submetidos ao RGPS, na forma do parágrafo 13 do artigo 40 da Constituição:

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. (Parágrafo acrescentado pela Emenda Constitucional n° 20/98, DOU 16.12.1998)

Com isso, na Administração Pública, pode haver a instituição de contribuições previdenciárias destinadas tanto ao Regime Geral de Previdência, quanto ao Regime Próprio de Previdência Social.

4 AS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS E A IMUNIDADE RECÍ-PROCA ENTRE OS ENTES FEDERADOS

Uma vez entendida a competência tributária de cada ente federado em relação as contribuições previdenciárias, bem como feita a distinção da destinação

das mesmas para as diferentes espécies de Regimes (RGPS ou RPPS), é preciso entender porque as contribuições previdenciárias impactam tanto as contas públicas de Estados, Municípios e do Distrito Federal, se comparadas as demais espécies tributárias (impostos, taxas, etc).

Para se responder este questionamento, necessário entender o sentido e o alcance de uma das mais importantes limitações constitucionais ao Poder de Tributar: a imunidade recíproca entre os Entes Federados.

Imunidade é o obstáculo decorrente da regra da Constituição à incidência de regra jurídica de tributação. O que é imune não pode ser tributado. A imunidade impede que a lei defina como hipótese de incidência tributária aquilo que é imune. É limitação da competência tributária.³

No caso específico da imunidade recíproca, busca-se preservar um princípio basilar do sistema federal, erigido a cláusula pétrea, na dicção do artigo 150, inc. VI, "a", da Constituição: o pacto federativo.

Ao se limitar a competência tributária dos entes federados, de forma a excluir desta competência a tributação de impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios entre si, procura-se evitar a utilização do poder de tributar como forma de sujeição entre os entes federados. A existência da imunidade recíproca preserva a autonomia e a igualdade entre os entes, preservando o sistema federal.

Sua importância o erige a cláusula pétrea na Constituição, de forma a constar no núcleo imodificável do artigo 60, §4º, da Constituição da República. Desta forma, como expressão do pacto federal, por garantia do constituinte originário, a imunidade recíproca é um princípio constitucional imutável da Constituição, blindado de qualquer tentativa de modificação ou extinção pelo poder reformador do constituinte derivado.

Ocorre que o princípio da imunidade tributária, como expressão do princípio de respeito ao pacto federativo, é limitado a impostos, conforme art. 150, inciso VI, "a" da Constituição. Não é possível que a referida imunidade alcance outras espécies tributárias, tais como as taxas e as contribuições.

Estes são os fundamentos que permitem a regra de incidência do pagamento de contribuições previdenciárias a União, Estados e Municípios, sujeitando-os a condição de contribuintes da referida espécie tributária.

Feitas estas considerações, pode-se afirmar que os impostos não impactam de forma relevante as contas públicas estaduais ou municipais em decorrência da imunidade recíproca, ou seja, em razão de que não é possível que os Entes Federados cobrem impostos entre si. Este princípio não é aplicado as contribuições, em especial, as de natureza previdenciária. Como Estados, Municípios e o Distrito Federal são contribuintes de contribuições previdenciárias, eventual inadimplemento, como ocorreu de maneira histórica no Brasil, importa em reflexos diretos nas contas públicas estaduais ou municipais.

³ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 282.

5 DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DE ENTES PÚBLICOS

Competem, assim, aos Estados e aos Municípios o pagamento de quotas previdenciárias patronais e repasse das contribuições funcionais ao Instituto Nacional de Previdência Social – INSS ou ao órgão público que administra o regime próprio de previdência.

Nas hipóteses em que o Poder Público é contribuinte do Regime Geral de Previdência Social, Estados e Municípios são obrigados a destinar para a Previdência Social, a título de contribuição patronal, o valor correspondente a 20% do total das remunerações pagas a seus servidores, na forma do artigo 22, inciso I, da Lei nº 8.212/1991.

A falta de repasse das quotas patronais e funcionais, principalmente quando devidas ao INSS, pode resultar em várias sanções para os entes públicos e seus administradores; inclusive, o não-recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita, na forma da Lei 9.983/2000. Inobstante a aplicação de diversas espécies de sanções, o descumprimento desta obrigação acarreta aumento considerável da dívida pública de entes estatais e municipais.

6 A DÍVIDA PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A exemplo de boa parte de Estados e Municípios brasileiros, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estado do Espírito Santo consolidou junto ao INSS sua dívida previdenciária em 31 de outubro de 2000, através da protocolização junto ao INSS de “Termo de Amortização de Dívida Fiscal – TADF”, de forma a submetê-lo ao parcelamento especial de débitos previdenciários, na forma da MP 2.043-20/2000.

Por esta modalidade de parcelamento, os entes públicos puderam vincular parte dos créditos recebidos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios – FPM, e destiná-los ao pagamento de sua dívida previdenciária. Na verdade, a medida favoreceu de sobremaneira a União, que acabou tendo a garantia de recebimento da dívida de Estados e Municípios, a partir da retenção de seu crédito diretamente no FPE ou no FPM.

O pedido enviado pelo Estado ao citado órgão da União, deu-se em função de que vários órgãos da administração direta e indireta do poder executivo estadual estavam com seus respectivos CNPJs inscritos no Cadastro de Inadimplentes do Governo Federal – CADIN. Tal fato, aliado as novas sanções impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, impedia o Estado do Espírito Santo de receber recursos federais. A situação de inadimplência então apresentada resultou em procedimento fiscalizatório realizado pelo INSS que apresentou débitos totais no montante aproximado de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

Em função desse pedido foram refinanciados todos os débitos de responsabilidade do Estado do Espírito Santo para com a Previdência, resultando em

contrato de refinanciamento firmado em 31/08/2001. E valores adicionais foram acrescidos através de aditivos contratuais inseridos ao longo dos anos, comprometendo cada vez mais o recebimento de receitas oriundas de recursos federais advindos do Fundo de Participação dos Estados.

Atualmente, o Estado do Espírito Santo tem uma dívida previdenciária na ordem aproximada de R\$ 817.000.000,00 (oitocentos e dezessete milhões de reais), e paga, em média, R\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil de reais) mensais, a título de dívida previdenciária. Apesar dos expressivos valores, o passivo previdenciário não tende a diminuir, por conta dos altos juros cobrados sobre o valor do débito. Os valores evidenciam o alto grau de comprometimento das contas públicas estaduais com esta espécie de débito.

7 NECESSIDADE DE REESTRUTURAÇÃO DO PASSIVO PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL

A partir de uma análise histórica do tratamento do passivo previdenciário de Estados e Municípios, verifica-se uma situação praticamente uniforme para a maioria dos Estados e Municípios Brasileiros.

Antes da Lei de Responsabilidade Fiscal, por uma ausência de sanções eficientes para o descumprimento de obrigações previdenciárias, Estados e Municípios tornaram-se inadimplentes contumazes de suas obrigações previdenciárias. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob o temor de suspensão de repasse de recursos federais e aplicação de sanções rígidas para seus administradores, Estados e Municípios se viram obrigados a confessar seus débitos e parcelar seu passivo previdenciário.

Passados pouco mais de 10 (dez) anos de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, esta enorme dívida sufoca as contas públicas estaduais e municipais, estagnando a capacidade de investimentos dos entes públicos, em decorrência do alto comprometimento de suas receitas com o pagamento deste passivo.

Pressionados por este alto grau de endividamento, Estados e Municípios começam a buscar soluções para a reestruturação de seu passivo.

8 SOLUÇÕES PARA A REESTRUTURAÇÃO DO PASSIVO PREVIDENCIÁRIO

8.1 OS EFEITOS DA SÚMULA VINCULANTE Nº 08 SOBRE OS CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS

Com edição da Súmula Vinculante nº 08 pelo Supremo Tribunal Federal – STF, que considerou inconstitucional o artigo 5º do Decreto Lei 1.569/77 e os artigos 45 e 46 da Lei 8.212/91, houve uma relevante alteração dos prazos de prescrição e decadência para lançamento de créditos previdenciários.

Para entender o assunto, é importante destacar que a Carta Magna de 1988 determinou em seu artigo 146, inciso III, que cabe a Lei Complementar dispor sobre normas gerais em matéria tributária. Assim, com a promulgação da Constituição, o já existente Código Tributário Nacional – CTN, Lei Ordinária nº 5.172 de 25/10/66, foi recepcionado com o *status* de Lei Complementar.

O CTN prevê em seu artigo 156, inciso V, a prescrição e a decadência como formas de extinção do crédito tributário. Já o caput de seu artigo 174 do CTN prevê em cinco anos o prazo prescricional para a cobrança de crédito tributário, iniciando a contagem deste prazo na data da constituição definitiva do crédito tributário. Com base neste raciocínio, os créditos se submetem aos efeitos da decadência e prescrição após 5 (cinco) anos.

Ocorre que, o artigo 45 da Lei 8.212/1991 alterou este pacífico entendimento, prescrevendo que o prazo decadencial de constituição dos créditos previdenciários é de 10 (dez) anos, contados do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito deveria ter sido constituído (inciso I), ou contados a partir da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, a constituição de crédito anteriormente efetuada (inciso II). Além disso, o artigo 46 da citada lei ampliou também o prazo prescricional para a cobrança dos créditos constituídos para 10 (dez) anos.

Com a edição da Lei 8.212/91 e suas disposições previstas nos artigos 45 e 46, alterou-se as disposições do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66), que embora tenha natureza formal de Lei Ordinária, foi materialmente recepcionado com o *status* de Lei Complementar, estabelecendo que o prazo de decadência e prescrição dos créditos previdenciários é de 10 (dez) anos, e não de 5 (cinco) como previsto no CTN.

Ocorre que, seguindo o entendimento de que uma lei infraconstitucional não pode alterar mandamentos de caráter constitucional, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucionais as disposições estabelecidas em lei ordinária a respeito de decadência e prescrição dos créditos previdenciários, por flagrante o desrespeito ao ordenamento jurídico pátrio. O Supremo Tribunal Federal deixou claro que a prescrição e decadência de créditos previdenciários deve ser submeter às disposições contidas no CTN. E nesta linha de raciocínio, a Corte Suprema editou, em 12/06/2008, a Súmula Vinculante considerando inconstitucionais o artigo 5º do Decreto Lei 1.569/77, e 45 e 46 da Lei 8.212/91.

Como resultado, tem-se que os prazos de prescrição e decadência dos créditos previdenciários voltaram a ser considerados aqueles presentes no CTN, possibilitando assim revisão dos créditos previdenciários que porventura tenham sido constituídos em desobediência aos prazos previstos pelo CTN, com considerável potencial de redução da dívida consolidada.

8.2 REVISÃO DA INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SOBRE AS CONTRIBUIÇÕES DOS AGENTES POLÍTICOS

A Lei nº 9.506/1997, através de seu art. 13, §1º, acrescentou a alínea “h” ao inciso I do art. 12 da Lei nº 8.212/1991, incluindo o exercente de mandato

eletivo (in casu, prefeito, vice-prefeito e vereadores) como segurado obrigatório do regime geral de previdência social. Dessa forma, os subsídios dos agentes políticos passaram a integrar a base de cálculo da contribuição patronal paga pelo Município à Seguridade Social.

Todavia, a lei ordinária instituidora da contribuição padeceu de vício formal de inconstitucionalidade, pois criou nova fonte de custeio da previdência social não prevista no art. 195, caput e incisos da Constituição Federal, com a redação vigente à época da promulgação da referida lei, na medida em que o exercente de mandato eletivo não pode ser considerado “trabalhador”, no sentido jurídico do termo. Assim, por expressa prescrição do arts. 195, § 4º e 154, I, da Constituição, a contribuição só poderia ter sido criada por meio de Lei Complementar, o que, efetivamente, não restou respeitado pelo legislador.

O Supremo Tribunal Federal, guardião máximo da Lei Maior da República, encerrou a questão no julgamento plenário do RE 351.717/PR, declarando, **em sessão plenária e por unanimidade**, a inconstitucionalidade do art. 13, § 1º, da Lei n.º 9.506/1997, que inseriu a alínea “h” ao inciso I do art. 12, da Lei n.º 8.212/1991, instituindo a contribuição previdenciária sobre exercentes de mandato eletivo.

Depois de reiteradas manifestações da Corte Suprema no mesmo sentido, o Senado Federal, em obediência ao art. 52, X, da Carta Maior, deu eficácia **erga omnes** à decisão do Pretório Excelso no RE 351.717/PR, editando, em 21 de junho de 2005, a Resolução n.º 26, expurgando do ordenamento pátrio a norma declarada inconstitucional.

Ainda ratificando a inconstitucionalidade da contribuição instituída pela Lei n.º 9.506/1997, foi editada a Lei n.º 10.887, de 18 de junho de 2004 (eficácia a partir de 18 de setembro de 2004 em razão do princípio constitucional da anterioridade nonagesimal – art. 195, 6º), que, sob fundamento de validade da Emenda Constitucional n.º 20/1998 (que deu nova redação aos incisos I e II do art. 195 da Magna Carta), (re)inseriu, desta vez validamente, os exercentes de mandato eletivo como contribuintes obrigatórios da Previdência Social.

No entanto, a contribuição patronal recolhida entre 1º de janeiro de 1998 e 18 de setembro de 2004⁴ é considerada indevida. Se tais valores estiverem parcelados e em algum momento tenham sido objeto de questionamento administrativo ou judicial pelo Poder Público podem ser excluídos da dívida consolidada dos Estados e Municípios.

8.3 REDUÇÃO DE MULTAS POR DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS PREVIDENCIÁRIAS

A Medida Provisória n.º 449, de 03 de dezembro de 2008, convertida na Lei Ordinária n.º 11.941, de 27 de maio de 2009, trouxe importante modificação em relação as multas previdenciárias.

⁴ Em razão do princípio da anterioridade nonagesimal, previsto no art. 195, § 6º, da Constituição Federal, a contribuição legitimamente criada pela Lei n.º 10.884, de 18 de junho de 2004, só se tornou exigível a partir de 19 de setembro do mesmo ano.

Segundo o disposto no artigo 26 da Lei 11.941/2009, alterou-se o critério para a fixação de multas em decorrência do descumprimento de obrigações acessórias previdenciárias, importando em significativa redução dos débitos de autuações desta natureza. O referido dispositivo acrescentou o artigo 32-A a Lei 8.212/91 e fixou a multa previdenciária de acordo com os seguintes critérios:

Art. 32-A. O contribuinte que deixar de apresentar a declaração de que trata o inciso IV do caput do art. 32 desta Lei no prazo fixado ou que a apresentar com incorreções ou omissões será intimado a apresentá-la ou a prestar esclarecimentos e sujeitar-se-á às seguintes multas:

I – de R\$ 20,00 (vinte reais) para cada grupo de 10 (dez) informações incorretas ou omitidas; e

II – de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, ainda que integralmente pagas, no caso de falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo, limitada a 20% (vinte por cento), observado o disposto no § 3º deste artigo.

§ 1º Para efeito de aplicação da multa prevista no inciso II do caput deste artigo, será considerado como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo fixado para entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, a data da lavratura do auto de infração ou da notificação de lançamento.

§ 2º Observado o disposto no § 3º deste artigo, as multas serão reduzidas:

I – à metade, quando a declaração for apresentada após o prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício; ou

II – a 75% (setenta e cinco por cento), se houver apresentação da declaração no prazo fixado em intimação.

§ 3º A multa mínima a ser aplicada será de:

I – R\$ 200,00 (duzentos reais), tratando-se de omissão de declaração sem ocorrência de fatos geradores de contribuição previdenciária; e

II – R\$ 500,00 (quinhentos reais), nos demais casos.

O grande benefício trazido por esta nova disposição legal é seu efeito retroativo a todos os débitos desta natureza, estejam eles consolidados administrativa ou judicialmente, parcelados, ou ainda que não tenham sido julgados definitivamente

na esfera administrativa ou judicial. Isto porque, o artigo 106, inciso II, alínea c do Código Tribunal Nacional determina a aplicação retroativa da lei tributária, “quanto quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.”

Por isso, todas as multas previdenciárias decorrentes de descumprimento de obrigações acessórias podem ser revistas, de forma a diminuir consideravelmente os valores dela decorrentes.

9 CONCLUSÕES

A partir do estudo e análise do tema proposto, destacam-se as seguintes conclusões:

9.1 É fato que as administrações públicas vem enfrentando graves dificuldades para suprir os anseios de seus cidadãos. Com receitas sempre insuficientes, o nível de investimento dos Estados e Municípios Brasileiros ainda é muito baixo, e precisa ser melhorado.

9.2 Diante desta situação, os Estados precisam encontrar soluções para o aumento de receitas e redução de despesas. A maioria dos Estados, entretanto, ainda não se deu conta de que uma solução para o aumento da capacidade de investimento do Poder é a reestruturação de seu passivo previdenciário, tema de extrema relevância econômica para Estados e Municípios e que precisa ser revisto e reestruturado.

9.3 Buscou-se com o presente trabalho demonstrar a importância do tema, sua repercussão econômica para o Poder Público, e apresentar algumas soluções para a geração de receitas para os Estados da Federação, através da demonstração de alternativas para a redução da dívida pública interna.

9.4 A análise, reestruturação e revisão do passivo previdenciário aumentará de forma considerável o fluxo de caixa dos Estados, aumentando de forma reflexa a capacidade de investimento dos Entes Federados.