



Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ
Coordenação de Consultoria Judicial – COJUD

Nota SEI nº 25/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF

Documento público. Ausência de sigilo.

Análise de inclusão de tema em lista de dispensa de recurso. Inexigibilidade de juros de mora e de multa sobre a indenização paga em atraso, prevista no art. 45-A, §2º, da Lei nº 8.212, de 1991 (antigo art. 45), ou no art. 96, IV, da Lei nº 8.213, se relativa a período anterior à edição da MP nº 1.523, de 1996. A cobrança de tais consectários é indevida quando o período a ser indenizado for anterior à vigência da MP nº 1.523, de 1996.

Inexigibilidade dos juros de mora e da multa reconhecida no REsp nº 1.325.977/SC e no REsp nº 1348027/ES.

Portaria PGFN nº 502/2016.

I

A Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na 4ª Região – PRFN4ª Região encaminha à Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ, por intermédio de e-mail, datado de 16 de fevereiro de 2018, proposta de inclusão na lista de dispensa de recursos do tema referente à inexigibilidade de juros de mora e de multa sobre a indenização prevista no art. 45-A da Lei nº 8.212, de 1991 (a matéria era regulada anteriormente pelo art. 45 da mesma lei), se o período a ser indenizado for anterior ao início de vigência da MP nº 1.523, de 1996, nos termos da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016.

Assevera a consulente que a matéria se encontra pacificada no âmbito do STJ, citando, na oportunidade, alguns precedentes daquele Tribunal Superior.

Recorde-se que, com base na Nota PGFN/CRJ/Nº 647/2017, a matéria foi incluída na lista de dispensa dos Juizados Especiais Federais, com fundamento no art. 2º, III, da Portaria PGFN nº 985, de 18 de outubro de 2016ⁱⁱ.

Vale esclarecer que a MP nº 1.523, de 1996, posteriormente convertida na Lei nº 9.528, de 1997, acrescentou o §4º ao art. 45 da Lei nº 8.212, de 1991ⁱⁱⁱ, (atual art. 45-A, §2º), instituindo a obrigatoriedade da cobrança de juros de mora e de multa sobre a indenização das contribuições previdenciárias pagas em atraso.

É o relatório.



II

Como mencionado pela consulente, as Turmas do STJ firmaram tese no sentido da inexigibilidade da cobrança de juros moratórios e de multa sobre a indenização inserta (atualmente) no art. 45-A da Lei nº 8.212, de 1991, caso o lapso temporal a ser compensado seja anterior à vigência da MP nº 1.523, de 1996, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE DA FAZENDA NACIONAL PARA FIGURAR NO PÓLO PASSIVO DA DEMANDA. LEI 11.457/2007. TRANSFERÊNCIA DA RESPONSABILIDADE PELAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO INSS PARA A SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. APOSENTADORIA. RECOLHIMENTO EXTEMPORÂNEO DAS CONTRIBUIÇÕES. INCIDÊNCIA DE JUROS MORATÓRIOS E MULTA SOMENTE A PARTIR DA EDIÇÃO DA MP 1.523/96. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. Trata-se, na origem, de ação ordinária que objetiva o reconhecimento da inexigibilidade de multa e juros de mora no cálculo de indenização necessária à expedição de certidão de tempo de serviço para contagem recíproca. Tal indenização relaciona-se com o recolhimento de contribuições previdenciárias devidas pelo recorrido, ora agravado.

2. O recolhimento dessas contribuições previdenciárias foi transferido à Secretaria da Receita Federal do Brasil pelo art. 2º da Lei 11.457/07, que previu, por outro lado, em seus arts. 16 e 23, a transferência da responsabilidade pela sua cobrança judicial para a Fazenda Nacional, de modo que à Procuradoria-Geral Federal compete apenas a representação judicial e extrajudicial do INSS.

3. Em outras palavras, da mesma forma que se atribui à Fazenda Nacional a legitimidade ativa para a cobrança judicial da dívida ativa da União Federal, atribui-se-lhe também a legitimidade, no caso, passiva, para a sua defesa em processos como o presente, em que se pleiteia a inexigibilidade de multa e juros de mora incidentes sobre o montante relativo ao recolhimento, em atraso, das contribuições previdenciárias mencionadas no art. 2º da Lei 11.457/07.

4. Esta Corte firmou entendimento de que a obrigatoriedade imposta pelo § 4º do art. 45 da Lei 8.212/91 quanto à incidência de juros moratórios e multa no cálculo da indenização das contribuições previdenciárias somente opera a partir da edição da MP 1.523/96 que, conferindo nova redação à Lei de Organização da Seguridade Social acrescentou tal parágrafo ao referido art. 45.

5. Recurso Especial da Fazenda Nacional desprovido.

(REsp nº 1325977/SC, Primeira Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 24/09/2012)

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. DEFICIÊNCIA NA ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AO ART. 535 DO CPC/1973. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CONTAGEM RECÍPROCA DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. JUROS E MULTA. PERÍODO ANTERIOR À MP 1.523/1996. NÃO INCIDÊNCIA. FAZENDA NACIONAL. LEGITIMIDADE PASSIVA.

1. Quanto à alegação de violação do art. 535 do CPC/1973, verifico que a parte recorrente não logrou êxito em demonstrar objetivamente os pontos omitidos pelo acórdão combatido, individualizando o erro, a obscuridade, a contradição ou a omissão supostamente ocorridos, bem como sua relevância para a solução da controvérsia apresentada nos autos.

2. O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento segundo o qual se atribui à Fazenda Nacional "[...] a legitimidade, no caso, passiva, para a sua defesa em processos como o presente, em que se pleiteia a inexigibilidade de multa e juros de mora incidentes sobre o montante relativo ao recolhimento, em atraso, das contribuições previdenciárias mencionadas no art. 2º da Lei 11.457/07" (REsp 1.325.977/SC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 24/9/2012).



3. A jurisprudência desta Corte Superior consolidou-se no sentido de que, para se apurar os valores devidos a título de contribuições à Previdência Social, devem ser considerados os critérios legais existentes no momento da atividade laborativa, e não do requerimento administrativo.
4. Dessa forma, as contribuições previdenciárias não pagas em época própria, para fins de contagem recíproca de tempo de serviço, somente sofrerão acréscimos de juros e multa quando o período a ser indenizado for posterior à Medida Provisória n. 1.523/1996, convertida na Lei n. 9.528/1997.
5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.
(REsp nº 1607544/RS, Segunda Turma, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe 29/09/2017)

PREVIDENCIÁRIO. INDENIZAÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CONTAGEM RECÍPROCA. JUROS E MULTA. PERÍODO ANTERIOR À MP 1.523/1996. NÃO INCIDÊNCIA DOS ACRÉSCIMOS LEGAIS.

1. Cinge-se a controvérsia a definir se devem incidir juros e multa sobre o valor das contribuições previdenciárias indenizadas para efeito de contagem recíproca entre regimes, conforme previsão do art. 45 da Lei 8.212/1991.
2. **O STJ possui jurisprudência sedimentada no sentido de que somente incidem juros e multa sobre as contribuições previdenciárias recolhidas para fins de contagem recíproca se o período a ser indenizado for posterior ao início da vigência da MP 1.523/1996.**
3. In casu, o período a ser indenizado corresponde ao intervalo entre os anos de 1970 a 1979 (fl. 423), de modo que não se admite a incidência dos acréscimos legais.
4. Recurso Especial não provido.
(REsp nº 1348027/ES, Rel. Herman Benjamim, Segunda Turma, DJe 31/10/2012)

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO – TRIBUTÁRIO – CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RECOLHIMENTO EM ATRASO – PERÍODO ANTERIOR À MP 1.523/1996 – NÃO-INCIDÊNCIA DE JUROS E MULTA (ART. 45, § 4º, DA LEI 8.212/91).

1. A incidência de juros moratórios e multa nas contribuições previdenciárias pagas em atraso somente passou a ser exigível a partir da edição da MP 1.523, de 11/10/96, que acrescentou o § 4º ao art. 45 da Lei 8.212/91.
2. Agravo regimental não provido.
(AgRg no Ag nº 1079885/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 04/08/2009)

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. CERTIDÃO DE TEMPO DE SERVIÇO. CONTAGEM RECÍPROCA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A TODOS OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. SÚMULA N.º 283/STF. INDENIZAÇÃO. JUROS MORATÓRIOS E MULTA. ART. 45, § 4º, DA LEI N.º 8.212/91. INCIDÊNCIA SOMENTE PARA PERÍODO PORTERIOR À EDIÇÃO DA MP N.º 1.523/96.

1. Tendo a Corte de origem apreciado todas as questões necessárias ao desate da controvérsia posta ao seu crivo, não subsiste a alegação de ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil.
2. A ausência de impugnação a fundamento suficiente para manter o acórdão recorrido atrai a incidência da Súmula 283/STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles").
3. **A obrigatoriedade imposta pelo § 4º do art. 45 da Lei n.º 8.212/91, pertinente à incidência de juros moratórios e multa no cálculo da indenização das contribuições previdenciárias para fins da contagem recíproca, somente é exigível a partir da edição da Medida Provisória n.º 1.523/96, que, conferindo nova redação à Lei da Organização da Seguridade Social e Plano de Custeio, acrescentou-lhe tal parágrafo.**
4. Para se apurar os valores da indenização, devem ser considerados os critérios legais existentes no momento sobre o qual se refere a contribuição. No caso em tela, o período que se quer averbar está compreendido entre 01/01/1971 e 31/12/1976, anterior, portanto, à aludida Medida Provisória. Assim, não existindo a previsão de juros e multa no período apontado, incabível a retroatividade da lei previdenciária para prejudicar o segurado.
(AgRg no Ag nº 1150735/RS, Rel. Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 08/02/2010)



PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÕES EM ATRASO. RECOLHIMENTO. ART. 45, § 4º, DA LEI N. 8.212/1991. BASE DE CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO. PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA 1.523/1996. JUROS E MULTA INCABÍVEIS. AUSÊNCIA DE FATO NOVO CAPAZ DE ALTERAR OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Esta Corte Superior firmou entendimento no sentido de que somente a partir da edição da MP 1.523, de 11/10/96, que acrescentou o § 4º ao art. 45 da Lei 8.212/91, é que se tornou exigível a incidência de juros moratórios e multa nas contribuições pagas em atraso.

2. O agravo regimental não apresentou fato novo capaz de alterar os fundamentos da decisão agravada que negou seguimento ao recurso especial.

3. Agravo Regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 756751 / PR, Sexta Turma, Rel. Min. Alderita Ramos de Oliveira, DJe 07/05/2013)

PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÕES EM ATRASO. ART. 45, § 4º, DA LEI N. 8.212/1991. BASE DE CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO. PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA N. 1.523/1996. JUROS E MULTA INCABÍVEIS.

1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que somente a partir da edição da MP 1.523, de 11/10/96, que acrescentou o § 4º ao art. 45 da Lei 8.212/91, é que se tornou exigível a incidência de juros moratórios e multa nas contribuições pagas em atraso 2. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no Ag 1049950 / SP, Sexta Turma, Rel. Min. Vasco Della Giustina, DJe 01/07/2011)

Da leitura dos julgados supratranscritos, constata-se que é firme a jurisprudência do STJ no sentido de que não incidem juros de mora e multa sobre as contribuições previdenciárias recolhidas extemporaneamente para fins de contagem recíproca, se o período a ser indenizado for anterior ao início de vigência da MP nº 1.523, de 1996.

No tocante à discussão da matéria no Supremo Tribunal Federal – STF, destaca-se que a questão não ostenta contornos constitucionais, o que inviabiliza a sua submissão, via recurso extraordinário, à apreciação da Suprema Corte.

Com efeito, considerando a pacificação da jurisprudência no STJ e a conseqüente inviabilidade de reversão do entendimento desfavorável à União, o tema ora apreciado enquadra-se na previsão do art. 2º, inciso VII, da Portaria PGFN nº 502, de 2016^{iv}, que dispensa a apresentação de contestação, o oferecimento de contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, em temas sobre os quais exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional.



Aproveitando o ensejo da consulta que nos foi submetida para exame, entende-se conveniente, dada a similaridade dos assuntos, incluir na lista de dispensa de impugnação judicial o tema referente à inexigibilidade de juros de mora e de multa sobre a indenização prevista no art. 96, inciso IV da Lei nº 8.213, de 1991, se o período a ser indenizado for anterior à vigência da MP nº 1.523, de 1996.

Com efeito, o referido ato normativo também deu nova redação ao inciso IV, do art. 96, da Lei nº 8.213, de 1991, para impor a incidência de juros de mora e de multa sobre a indenização da contribuição previdenciária nele mencionada, senão vejamos:

Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes:

(...)

IV O tempo de serviço anterior ou posterior à obrigatoriedade de filiação à previdência social só será contado mediante indenização da contribuição correspondente ao período respectivo, com acréscimo de juros moratórios de um por cento ao mês e multa de dez por cento”.

Como o conteúdo do inciso IV, do art. 96, da Lei nº 8.213, de 1991, na redação dada pela MP nº 1.523, de 1996, é praticamente idêntico ao conferido pela mesma medida provisória ao art. 45 da Lei nº 8.212, de 1991^v, (atual art. 45-A) e que as considerações feitas anteriormente são aplicáveis *ipsis litteris*, reputa-se desnecessário repeti-las novamente.

Assim, vislumbra-se improvável a reversão do entendimento do STJ, enquadrando-se o tema na previsão do art. 2º, VII, da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

Reitera-se que a matéria não ostenta contornos constitucionais, o que inviabiliza a sua submissão, via recurso extraordinário, à apreciação da Suprema Corte.

Desse modo, sugere-se a inclusão de tema no item 1.8 - s (Contribuição Previdenciária) da lista relativa ao art. 2º, inciso VII, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, nos seguintes termos:



s) Inexigibilidade de juros de mora e de multa na indenização prevista no art. 45-A da Lei nº 8.212, de 1991 (antigo art. 45 da Lei nº 8.212, de 1991), e no art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.213, de 1991, se o período a ser indenizado for anterior à edição da MP nº 1.523, de 1996.

Resumo: Não incidem juros de mora e de multa sobre as contribuições previdenciárias recolhidas extemporaneamente para fins de contagem recíproca, se o período a ser indenizado for anterior ao início de vigência da MP nº 1.523, de 1996.

Precedentes: REsp nº 1325977/SC, REsp nº 1607544/RS, REsp nº 1348027/ES, AgRg no Ag nº 1079885/SP.

Referência: Nota PGFN/CRJ/Nº XXX/2018.

Data da inclusão: XX/XX/2018.

Por fim, vale esclarecer, em nome da coerência, que, tendo em vista a tese da ilegitimidade *ad causam* da União para figurar nesses feitos (por não se tratar de tributo, e sim de exigência para o gozo de benefícios do RGPS, matéria esta de competência do INSS), a Procuradoria-Geral Federal, ainda no ano de 2016, foi provocada por esta CRJ/PGFN a analisar a conveniência e a viabilidade de sugerir a edição de Súmula da AGU (ou de ato com efeito semelhante) sobre a matéria, inclusive com incorporação, pelo INSS, do entendimento jurisprudencial, visando redução de litigiosidade. No entanto, a despeito do longo transcurso de tempo, não houve, até o momento de elaboração desta Nota, qualquer posição do mencionado órgão sobre a provocação, e a União continua - a despeito de sua ilegitimidade passiva - a ser demandada em juízo, razão pela qual, em atenção ao disposto na Portaria PGFN Nº 502/2016, não mais realizará defesa do mérito nas referidas ações judiciais.

Cumprido esclarecer, contudo, que a questão da legitimidade passiva não será imediatamente incluída em lista de dispensa, devendo continuar a ser trabalhada em juízo, em especial pela Coordenação da Atuação Judicial perante o Superior Tribunal de Justiça – CASTJ, na busca, urgente, de uma definição acerca do assunto. Em vista disso, orienta-se os membros a, exceto no âmbito do JEF e nas demais hipóteses da Portaria PGFN Nº 502/2016, manterem - até que sobrevenha uma definição por parte do STJ (a ser objeto de divulgação imediatamente subsequente por parte da CASTJ) - a alegação da ilegitimidade passiva da União nas causas em que atuam (arts. 338 e 339 do nCPC), apesar de haver a possibilidade de reconhecimento da procedência do pedido quanto ao mérito.



Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ
Coordenação de Consultoria Judicial – COJUD

IV

São essas as considerações que esta Coordenação reputa úteis acerca da matéria trazida para análise, sugerindo-se, em caso de aprovação, ampla divulgação à carreira de Procurador da Fazenda Nacional e inclusão do tema na Lista de Dispensa do art. 2º, inciso VII, da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016 e no Sistema de Acompanhamento Judicial - SAJ.

Recomenda-se, ainda, o encaminhamento de cópia da presente Nota à Coordenação da Atuação Judicial perante o Superior Tribunal de Justiça – CASTJ (item 17), à Procuradoria-Geral Federal – PGF (item 16) e à Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – PFE/INSS (item 16), todos para ciência.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

JULIANA BUARQUE SANTANA LOMBARDI

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FILIFE AGUIAR DE BARROS

Coordenador-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo.

Documento assinado eletronicamente

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial e
Administrativa Tributária - PGACET



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Aguiar de Barros, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 29/03/2018, às 16:27, 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 **Juliana Buarque Santana Lombardi, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 29/03/2018, às 16:27, 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 **Claudio Xavier Seelfelder Filho, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGACET**, em 29/03/2018, às 17:12, 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_ace_sso_externo=0, informando o código verificador **0495700** e o código CRC **276774DD**.

Art. 45-A. O contribuinte individual que pretenda contar como tempo de contribuição, para fins de obtenção de benefício no Regime Geral de Previdência Social ou de contagem recíproca do tempo de contribuição, período de atividade remunerada alcançada pela decadência deverá indenizar o INSS. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008\)](#)

§ 1º O valor da indenização a que se refere o caput deste artigo e o [§ 1º do art. 55 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#), corresponderá a 20% (vinte por cento): [\(Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008\)](#)

I – da média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, reajustados, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994; ou [\(Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008\)](#)

II – da remuneração sobre a qual incidem as contribuições para o regime próprio de previdência social a que estiver filiado o interessado, no caso de indenização para fins da contagem recíproca de que tratam os [arts. 94 a 99 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#), observados o limite máximo previsto no art. 28 e o disposto em regulamento. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008\)](#)

§ 2º Sobre os valores apurados na forma do § 1º deste artigo incidirão juros moratórios de 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, capitalizados anualmente, limitados ao percentual máximo de 50% (cinquenta por cento), e multa de 10% (dez por cento). [\(Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008\)](#)

§ 3º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica aos casos de contribuições em atraso não alcançadas pela decadência do direito de a Previdência constituir o respectivo crédito, obedecendo-se, em relação a elas, as disposições aplicadas às empresas em geral. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008\)](#)

iii § 4º Sobre os valores apurados na forma dos §§ 2º e 3º incidirão juros moratórios de um por cento ano mês e multa de dez por cento. (dispositivo revogado expressamente pelo art. 13, I, a, da Lei complementar nº 128, de 2008)

iv Art. 2º Sem prejuízo do disposto no artigo precedente, fica dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nas seguintes hipóteses:

(...)

VII - tema sobre o qual exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional;

(...)

v § 4º Sobre os valores apurados na forma dos §§ 2º e 3º incidirão juros moratórios de um por cento ao mês e multa de dez por cento.