

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DE UMA DAS
VARAS DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BARUERI**

AUDITORIA FISCAL PREVIDENCIÁRIA.
APURAÇÃO DE 2016 A 2020. TAXA DE
ADMINISTRAÇÃO BASTANTE INFERIOR A 2%.
LEI MUNICIPAL QUE NÃO ESTABELECE
NENHUM PERCENTUAL. PORTARIA MPS
402/2008 SOMENTE EXIGE DEFINIÇÃO
EXPRESSA EM LEI LOCAL CASO O ENTE
QUEIRA CONSTITUIR RESERVA COM AS
SOBRAS DO CUSTEIO. CERTIFICADO DE
REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA.

O MUNICÍPIO DE SÃO ROQUE, pessoa jurídica de direito público interno,
inscrita no CNPJ sob nº 70.946.009/0001-75, com sede na Rua São Paulo, nº 966, Bairro do
Taboão, São Roque, Estado de São Paulo, CEP 18135-125, com endereço eletrônico
juridico@saoroque.sp.gov.br, vem, respeitosamente, por meio de sua procuradora que ao final
subscreve (poderes de mandato estabelecidos por lei – Portaria de nomeação 439/2022), vem
à presença de Vossa Excelência, respeitosamente, propor

**AÇÃO ORDINÁRIA
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

em face da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público representada pela
Advocacia Geral da União, com endereço na R. Bela Cintra, 657 - Consolação, São Paulo -
SP, 01415-001, conforme os fatos e fundamentos a seguir expostos.



I. DOS FATOS.

A União, por meio do Ministério do Trabalho e Previdência, realizou Auditoria de Informações Previdenciárias do Regime Próprio da Previdência Social – RPPS com fundamento no art. 9º da Lei 9.717/98; art. 11, §§ 3º e 4º da Lei 11.457/07; e art. 29 da Portaria MPS 402/08.

Os procedimentos tiveram início com a remessa do Ofício SEI nº 222393/2021/ME e com a Notificação de Auditoria Fiscal NAF SEI nº 6/2022, e tiveram como escopo a análise do período de janeiro de 2016 a dezembro de 2020.

Segundo o anexo da auditoria, **o percentual da taxa de administração atingido pelo RPPS do ente autor em relação às despesas contabilizadas variou entre 0,04% e 0,15%**, ou seja, foram muito inferiores ao limite de 2% estabelecido pelo art. 6.º, inciso VIII, c.c. art. 9.º, inciso II, da Lei n.º 9.717/1998.

Mesmo diante dos ínfimos percentuais gastos com a administração do fundo previdenciário, as despesas com a administração do RPPS do ente autor foram julgadas IRREGULARES. Isso porque, segundo a fiscalização, como a legislação municipal não disciplina a taxa de administração para custeio das despesas administrativas do RPPS, foi considerada alíquota zero.

Ou seja, **PELO SIMPLES FATO DE A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL NÃO PREVER EXPRESSAMENTE PERCENTUAL PARA A TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, a fiscalização julgou como indevido todo e qualquer valor gasto para esse fim**, determinando que o ente reembolse a totalidade desses valores para que o item seja considerado regularizado.

Ocorre, no entanto, que antes da alteração promovida em 18/08/2020, a Portaria MPS 402/2008, em seu art. 15, determinava que o ente somente deveria definir expressamente em texto legal o percentual da Taxa de Administração caso quisesse se utilizar da faculdade de constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício.



Se o ente não constituísse reserva com as sobras (que é o caso do Município autor), **não havia obrigação legal de fixar expressamente em lei local o percentual da Taxa de Administração, sendo suficiente a observação do limite máximo estabelecido pela legislação federal.**

Todas as fiscalizações anteriores realizadas até o ano de 2015 entenderam como adequada a legislação do Município autor, bem como os gastos com a administração do RPPS, sempre muito inferiores a 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados.

Para a fiscalização em comento, no entanto, o fato de a legislação local não fixar percentual torna todo e qualquer gasto realizado a título de administração indevido. Sendo assim, para regularizar o referido critério, o relatório determinou que o ente autor reembolsasse as despesas com o custeio do RPPS à Unidade Gestora de todo o período, no valor histórico de R\$ 231.451,01 (duzentos e trinta e um mil quatrocentos e cinquenta e um reais e um centavo), a ser devidamente atualizado.

Ainda, caso o critério não seja regularizado, ao ente autor será negada a expedição de novo Certificado de Regularidade Previdenciária, documento necessário para firmar e manter os convênios do Município com a União, além das demais sanções previstas no art. 7º da Lei 9.717/98.

Objetiva-se, portanto, o reconhecimento da regularidade dos valores gastos com o custeio do RPPS, já que muito **inferiores** ao limite máximo de 2% do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados; bem como a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária, para que o Município possa firmar e prosseguir com convênios e receber repasses de recursos federais e estaduais utilizados nos serviços prestados à comunidade.

II. DA URGÊNCIA NA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA PLEITEADA – CRP ATUAL QUE EXPIRA DIA **22 DE ABRIL DE 2023.**

O Certificado de Regularidade Previdenciária do Município autor **expira no dia**



22 de abril de 2023, sendo certo que tal certificado é exigido pelos demais entes federados para a realização de transferências voluntárias de recursos, celebração de acordos, convênios e ajustes, recebimento de empréstimos e subvenções, etc.

As afirmadas irregularidades constatadas pela fiscalização, por sua vez, impedem a expedição do referido Certificado de Regularidade Previdenciária.

Nesse sentido, observa-se que o Município autor possui atualmente os seguintes convênios especiais com a União, que serão direta e imediatamente prejudicados pela ausência da apresentação do CRP e pelo *status* de irregularidade no CAUC – Cadastro Único de Convênios¹:

PLANO DE AÇÃO	PROGRAMA	MINISTÉRIO	EMENDA PARLAMENTAR	VALOR (R\$)		OBJETO	STATUS
				Custeio	Investimento		
09032021-009891	9032021	Economia	202125200006-CARLOS ZARATTINI		300.000,00	Sede da Associação de Moradores	Em execução
09032021-013180	9032021	Economia	202141260003-POLICIAL KATIA SASTRE		100.000,00	Armas e drone para GCM	Em prestação de contas
09032022-016036	9032022	Economia	09032022-016036 - CARLOS ZARATTINI		R\$ 413.682,00	Sem objeto definido	Recurso creditado em março/2023
09032022-014761	9032022	Economia	09032022-014761 - VITOR LIPPI	R\$ 200.000,00		Custeio - divisão de esportes	Recurso creditado em março/2023
09032022-021501	9032022	Economia	09032022-021501 - POLICIAL KATIA SASTRE		R\$ 100.000,00	Câmera no uniforme para GCM	Recurso creditado em março/2023

Há também as seguintes transferências que estão em curso:

¹ A Portaria MP 127/2008 determina em seu art. 24 a necessária apresentação do CRP como condição para a celebração de convênios e contratos de repasse pela União:

Art. 24. São condições para a celebração de convênios e contratos de repasse, a serem cumpridas pelos convenientes ou contratados, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na legislação federal:

II - o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, exigido de acordo com o Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001;

§ 4º Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entes, órgãos ou entidades públicas, as exigências para celebração serão atendidas por meio de consulta ao Cadastro Único de Convênio - CAUC, observadas as normas específicas que o disciplinam.



DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONTRATO DE REPASSE/CONVÊNIO N.º	MINISTÉRIO	EMENDA PARLAMENTAR	OBJETO	VALOR DE REPASSE (R\$)
803125/2014	Ministério do Desenvolvimento Regional	Eli Corrêa Filho	Recapeamento de vias públicas urbanas nos bairros Jd. Conceição, Vila Amaral e Parque Aliança.	R\$ 298.267,00
837886/2016	Ministério do Desenvolvimento Regional	Alexandre Leite	Canalização da área destruída do Ribeirão Aracá e a reconstrução do pavimento asfáltico que margeia o referido ribeirão.	R\$ 3.460.100,00
878969/2018	Ministério da Cidadania	Capitão Augusto	Realização da Corrida de Aleluia no Município.	R\$ 100.000,00
880882/2018	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Major Olimpio	Modernizar a Guarda Municipal por meio da Aquisição de Viaturas Caracterizadas.	R\$ 340.500,00
891592/2019	Ministério do Desenvolvimento Regional	José Serra	Recapeamento Asfáltico em vias no Bairro Vila Santo Antônio.	R\$ 238.750,00
884746/2019	Ministério do Desenvolvimento Regional	Alexandre Leite	Pavimentação Asfáltica no Bairro Taboão.	R\$ 238.750,00
893314/2019	Ministério do Desenvolvimento Regional	Não	Recapeamento Asfáltico em vias no Bairro Vila Santo Antônio - Fase 2	R\$ 382.000,00
893315/2019	Ministério do Desenvolvimento Regional	Não	Recapeamento Asfáltico em vias no Bairro Vila Santo Antônio - Fase 3	R\$ 238.750,00
900380/2020	Ministério do Desenvolvimento Regional	Capitão Augusto	Recapeamento Asfáltico - Avenida John Kenedy	R\$ 481.104,00

CONTRATO DE REPASSE/CONVÊNIO N.º	MINISTÉRIO	EMENDA PARLAMENTAR	OBJETO	VALOR DE REPASSE (R\$)
899895/2020	Ministério do Desenvolvimento Regional	José Serra	Recapeamento Asfáltico em vias públicas urbanas no Bairro Vila Aguiar - Fase 1.	R\$ 287.306,00
900229/2020	Ministério do Desenvolvimento Regional	Alexandre Frota	Recapeamento Asfáltico em vias públicas urbanas no Bairro Vila Aguiar - Fase 2.	R\$ 238.856,00
905174/2020	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Major Olimpio	Fortalecer e Modernizar a Guarda Municipal através da Aquisição de Motocicletas Caracterizadas.	R\$ 268.000,00
904893/2020	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Vitor Lippi	Fortalecer a Guarda Municipal por meio da Aquisição de Viatura.	R\$ 100.000,00
912466/2021	Ministério do Desenvolvimento Regional	Marcos Pereira	Pavimentação asfáltica Vila Irene- Fase 1	R\$ 287.306,00
911680/2021	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Vitor Lippi	Aquisição de máquina e implementos agrícolas.	R\$ 286.500,00
917885/2021	Ministério do Desenvolvimento Regional	José Serra	Vila Irene - Fase 2	R\$ 287.306,00
911393/2021	Ministério da Cidadania	Relator Geral	Implementação e Desenvolvimento do Projeto Ruas de Lazer, no Município de São Roque/SP.	R\$ 100.000,00
913575/2021	Ministério do Desenvolvimento Regional	Relator Geral	PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA JARDIM BRASÍLIA	R\$ 960.019,00
				R\$ 8.593.514,00

Ademais, o Município ficará impedido de realizar novos convênios e receber



novas transferências voluntárias, o que afeta toda a sua população de maneira substancial, já que abala a prestação de serviços públicos essenciais.

Observe-se algumas das propostas já apresentadas pelo Município e que aguardam resposta da União:

Número da Proposta	Ministério	Emenda Parlamentar	Objeto	Valor
19216/2022	Ministério da Cidadania	Relator Geral - RP 9	Aquisição e instalação de equipamentos para playground	R\$ 151.500,00
24303/2022	Ministério do Desenvolvimento Regional	Proposta de proponente específico do concedente	Infraestrutura urbana no município de São Roque - qualificação viária	R\$ 242.438,84
28093/2022	Ministério da Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente	Relator Geral - RP 9	Aquisição de caminhão pipa	R\$ 485.000,00
7950/2023	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Proposta Voluntária	Aquisição de caminhão pipa	R\$ 450.000,00
7977/2023	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Proposta Voluntária	Aquisição de caminhão pipa	R\$ 481.818,18
				R\$ 1.810.757,02

Fica claro, portanto, que caso o Município não obtenha o CRP, o dano será grave e de difícil reparação, pois a paralisação de serviços públicos e obras por falta de verbas repercutirá na vida de todos os municípios.

Por sua vez, a probabilidade do direito está consubstanciada no fato de que a jurisprudência estável do Supremo Tribunal Federal orienta no sentido de que, ao editar a Lei 9.717/98 e o Decreto 3.788/01, prevendo sanções como óbices à possibilidade de expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária, a União extrapolou sua competência legislativa para a edição de normas gerais sobre previdência social, conforme o seguinte



julgado:

AGRAVO EM AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. INSCRIÇÃO DO ESTADO AUTOR NO CADASTRO NEGATIVO DA SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA (CADPREV). **CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA (CRP). REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.** SOBRESTAMENTO DO PROCESSO. INVIABILIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. LEI 9.717/1998. NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ENTES FEDERADOS. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O sobrestamento previsto no artigo 1.035, § 5º, do CPC/2015, não alcança, como regra, os processos originários desta Suprema Corte. Precedentes.
2. É concorrente a competência para legislar sobre matéria previdenciária, temática na qual a União deve se limitar ao estabelecimento de normas gerais (CF, art. 24, XII, c/c § 1º).
3. **É estável a jurisprudência desta Suprema Corte no sentido de que a União exorbitou sua competência legislativa na edição da Lei 9.717/1998, no ponto em que impostas sanções decorrentes da negativa de expedição de Certificado de Regularidade Previdenciária aos outros entes federados.**
4. Agravo regimental conhecido e não provido.

(ACO 3007 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-068 DIVULG 09-04-2021 PUBLIC 12-04-2021)

Portanto, **o STF tem o entendimento pacífico de que a União não pode deixar de emitir o Certificado de Regularidade Previdenciária em razão da aplicação da Lei 9.717/98.**

Presentes os requisitos dos arts. 300 e seguintes do Código de Processo Civil, requer-se a concessão de tutela de urgência para fins de determinar que a União não obste a



emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária até o final julgamento da presente ação.

III. GASTOS COM ADMINISTRAÇÃO MUITO INFERIORES A 2%. INEXISTÊNCIA DO DEVER DE RESTITUIÇÃO. PORTARIA MPS 402/2033 QUE EXIGIA PERCENTUAL EXPRESSAMENTE DEFINIDO POR LEI APENAS PARA O CASO DE RESERVA DAS SOBRAS DO CUSTEIO.

A fiscalização entende que todas as despesas administrativas custeadas pelo Fundo de Seguridade são irregulares e exige o ressarcimento dos valores pelo Município autor ao ente gestor do RPPS.

Observem-se os apontamentos trazidos pelo relatório:

➤ **1ª Situação – Item 18 do TSJ:**

O batimento contemplado nessa primeira situação tem como objetivo verificar se o percentual atingido pelo RPPS, em relação as despesas administrativas contabilizadas, não excedeu a Taxa de Administração implementada em lei do ente federativo.

Após revisão do batimento original do TSJ, e considerando que o ente não apresentou a legislação municipal que disciplina o custeio para as despesas administrativas do RPPS, o batimento apontou o status de **JUSTIFICAR** para todos os anos, conforme tela abaixo, já que foi considerada alíquota zero para a Taxa de Administração, por falta de previsão legal:

18	1ª Situação	
	Taxa de Administração	
PERÍODO ANALISADO	Percentual atingido pelo RPPS em relação as despesas contabilizadas	Situação em relação ao Limite Máximo
2016	0,06%	JUSTIFICAR
2017	0,05%	JUSTIFICAR
2018	0,04%	JUSTIFICAR
2019	0,08%	JUSTIFICAR
2020	0,15%	JUSTIFICAR
Aceitável se não exceder a Taxa de Administração implementada em Lei.		

A representante legal da Unidade Gestora, ainda em atendimento a primeira etapa da auditoria, declarou que o município não possuía regulamento próprio acerca desse tema (Taxa de Administração).

Contudo, para regularizar essa 1ª situação do item 18 do TSJ, deverá ser apresentada lei do ente federativo que contemple o custeio para as despesas administrativas do RPPS em todo o período objeto da auditoria.

*fls. 22 do anexo do relatório.



Em razão desses apontamentos, a auditoria concluiu:

- c) O item 18 do TSJ, em relação a “1ª Situação” do batimento, foi considerado “Pendente de Regularização”, pela utilização indevida de recursos previdenciários, tendo em vista que o ente não possuía custeio legal para a cobertura das despesas administrativas do RPPS. Assim, por este motivo, o ente federativo foi irregularizado no critério “Utilização dos recursos previdenciários - Decisão Administrativa”, ensejando, com isso, a emissão da **Notificação de Auditoria-Fiscal – NAF SEI nº 6/2022**.

Para regularizar referido critério o ente deverá proceder com o reembolso dessas despesas a Unidade Gestora do RPPS, conforme pontuado pela auditoria na análise do item 18 do TSJ, que consta do item 3.13.5 – alínea “a”, deste relatório.

*fls. 46 do anexo do relatório

3. CONCLUSÃO

3.1. Diante dos elementos verificados no procedimento de auditoria direta, concluímos que o Município de São Roque - SP **não se apresenta apto a receber o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP**, pois não cumpre os critérios e exigências estabelecidos na legislação federal que disciplina a constituição, organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, conforme a seguir especificado.

- Irregularidades constatadas pela auditoria direta, incluídas na Notificação de Auditoria-Fiscal - NAF e que serão analisadas e julgadas no Processo Administrativo Previdenciário - PAP, na forma da Portaria MPS nº 530/2014:

IRREGULARIDADE	ITENS DO ANEXO DO RELATÓRIO
Utilização dos recursos previdenciários - Decisão Administrativa	3.13.5, alínea "a"

*fls. 02 do relatório

Pela simples ausência de previsão expressa na legislação municipal acerca do percentual da Taxa de Administração, a fiscalização entendeu como irregulares os gastos com despesas administrativas nos percentuais entre **0,04%** e **0,15%**, sendo que a lei federal prevê o percentual máximo de 2% para tais fins.

Obviamente, a gestão do RPPS importa em custos administrativos, portanto é absolutamente teratológico que a fiscalização declare como irregulares todas e quaisquer despesas para esse fim, especialmente quando constatados que os percentuais ficam muito aquém dos limites traçados pela legislação federal.

A Taxa de Administração tem a finalidade de custear as despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, tais como pessoal, encargos, material de consumo, serviços e despesas gerais. Tratam-se de despesas



correntes necessárias à organização e ao funcionamento do órgão ou entidade.

Caso não haja normatização legal expressa pelo ente federado a respeito do limite da taxa de administração, prevalece o limite máximo de 2%, conforme previsto na Portaria MPS 402/2008, antes da alteração promovida em agosto de 2020² (observe-se que o período auditado foi de 2016 a 2020):

Art. 15. Para cobertura das despesas do RPPS, **PODERÁ ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais** do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, observando-se que:

I - será destinada exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação de seu patrimônio;

II - as despesas decorrentes das aplicações de recursos em ativos financeiros não poderão ser custeadas com os recursos da Taxa de Administração, devendo ser suportadas com os próprios rendimentos das aplicações;

III - o RPPS poderá constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício, cujos valores serão utilizados para os fins a que se destina a Taxa de Administração;

IV - para utilizar-se da faculdade prevista no inciso III, o percentual da Taxa de Administração deverá ser definido expressamente em texto legal;

Pela interpretação da Portaria MPS 402/2008, entende-se que há obrigatoriedade de o ente definir expressamente em texto legal o percentual da taxa de administração somente caso este pretenda exercer a faculdade prevista no inciso III, qual seja, a constituição de

² A redação do referido artigo foi alterada em agosto de 2020, mas o período auditado compreendeu os anos de 2016 a 2020, pelo que deve ser considerada a redação anterior. Na **NOVA** redação, o artigo pode ser interpretado no sentido da obrigatoriedade da previsão em lei, conforme redação que segue:

Art. 15. A Taxa de Administração para o custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento do órgão ou entidade gestora do RPPS, inclusive para conservação de seu patrimônio, deverá observar o disposto na lei do ente federativo e os seguintes parâmetros (...)



reserva com as sobras do custeio. Caso contrário, o ente não precisa estabelecer expressamente em texto legal a referida taxa, desde que respeite o limite máximo estabelecido pela legislação federal.

O Município autor nunca constituiu qualquer reserva nesse sentido e, portanto, não estava obrigado a definir expressamente em texto legal o percentual da taxa de administração.

Observe-se, mais uma vez, que os gastos com custeio do RPPS do Município atingiram percentuais que variaram entre **0,04%** e **0,15%**, muito aquém do limite legal de 2%. Ademais, a própria auditoria reconheceu que os gastos tiveram o adequado nexo de causalidade com a organização e funcionamento do regime próprio.

Não se coaduna com o texto da legislação, especialmente diante da previsão do inciso IV, a interpretação de que todas as despesas de custeio são irregulares e devem ser restituídas, pelo simples fato de que a lei local não estabeleceu percentual expreso para a taxa de administração.

A auditoria que recai sobre o período de janeiro de 2016 até dezembro de 2020 não pode aplicar a redação da Portaria MPS 402/2008 com a alteração promovida pela Portaria SEPRT/ME nº 19.451, de 18/08/2020, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2021. As novas orientações normativas não podem retroagir para alcançar período anterior.

Inclusive, a lei municipal que tratava sobre o Fundo de Seguridade Social remontava do ano de 1991 (Lei 1.975/1991), sendo que nenhuma das auditorias realizadas nos anos anteriores apontou qualquer irregularidade quanto a este ponto, já que os gastos com o custeio do RPPS nunca ultrapassaram o limite máximo de 2%.

Convém mencionar, por sua vez, que a administração do RPPS do Município foi reestruturada por meio da Lei Municipal nº 5.343, de 1º de dezembro de 2021, que criou o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de São Roque - SÃO ROQUE PREV e tem previsão expressa a respeito do percentual da taxa de administração.



Ou seja, depois da alteração da legislação federal, o Município adequou suas leis locais, que hoje trazem previsão expressa a respeito do percentual da taxa de administração.

Ademais, importa observar que o *déficit* apurado na avaliação atuarial do RPPS do Município já vem sendo arcado pelo Município autor por meio da implantação de plano de custeio, com aportes mensais pagos pontualmente, tudo nos termos da legislação vigente.

Por todas as razões apontadas, resta claro que é indevida a exigência da auditoria de que o Município restitua à unidade gestora todos os valores gastos para fins de administração e funcionamento do RPPS, pelo que se requer o reconhecimento da regularidade de tais gastos.

IV. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 9.717/98 E DO DECRETO 3.788/2001. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO. EMISSÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA.

A Lei nº 9.717/1998 estabelece diversos requisitos e regras que os regimes próprios instituídos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios devem cumprir, assim como a existência de fiscalização pela União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, e a possibilidade de imposição de sanções no caso de descumprimento. O art. 7º e o art. 9º dessa Lei nº 9.717/1998, este último em sua redação anterior, estabelecem:

Art. 7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999:

I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;

II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

(...)



Art. 9º Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

II - o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão ao Ministério da Previdência e Assistência Social, quando solicitados, informações sobre regime próprio de previdência social e fundo previdenciário previsto no art. 6º desta Lei.

Posteriormente, o art. 9º, supramencionado teve sua redação alterada, conforme abaixo transcrito:

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários:

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento;

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento,

relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial;

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de



penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei;

IV - a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, na forma, na periodicidade e nos critérios por ela definidos, dados e informações sobre o regime próprio de previdência social e seus segurados.

O Decreto nº 3.788/2001, por sua vez, criou o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998 pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Consta do art. 1º desse Decreto nº 3.788/2001:

Art. 1º O Ministério da Previdência e Assistência Social fornecerá aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, que atestará o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos seguintes casos:

- I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;*
- II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;*
- III - celebração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;*
- IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.*

Parágrafo único. O Ministério da Previdência e Assistência Social



disponibilizará, por meio eletrônico, o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, para fins de atendimento do caput.

Em suma: a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária está condicionada ao cumprimento, pelo ente de direito público interno, de determinados critérios e exigências fixados na Lei nº 9.717/1998.

Ocorre que a jurisprudência do E. STF se orienta no sentido de que, ao editar a Lei nº 9.717/1998 e o Decreto nº 3.788/2001, prevendo sanções, sobretudo óbices à possibilidade de expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária, **a União extrapolou a competência legislativa para a edição de normas gerais sobre previdência social.**

Observe-se decisões do STF nesse sentido:

AGRAVO EM AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. INSCRIÇÃO DO ESTADO AUTOR NO CADASTRO NEGATIVO DA SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA (CADPREV). **CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA (CRP). REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.** SOBRESTAMENTO DO PROCESSO. INVIABILIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. LEI 9.717/1998. NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ENTES FEDERADOS. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O sobrestamento previsto no artigo 1.035, § 5º, do CPC/2015, não alcança, como regra, os processos originários desta Suprema Corte. Precedentes.
2. É concorrente a competência para legislar sobre matéria previdenciária, temática na qual a União deve se limitar ao estabelecimento de normas gerais (CF, art. 24, XII, c/c § 1º).
3. **É estável a jurisprudência desta Suprema Corte no sentido de que a União exorbitou sua competência legislativa na edição da Lei 9.717/1998, no ponto em que impostas sanções decorrentes da negativa de expedição de**



Certificado de Regularidade Previdenciária aos outros entes federados.

4. Agravo regimental conhecido e não provido.

(ACO 3007 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-068 DIVULG 09-04-2021 PUBLIC 12-04-2021)

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. **EMISSÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA.** LEI 9.717/1998. DECRETO 3.788/2001. PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL 204/2008 E 403/2008. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA ESTABELECEMOS NORMAS GERAIS. ART. 24, XII, DA CF/88. ARTIGOS 7º, I A III, E 9º DA LEI FEDERAL 9.717/1998. **EXTRAVASAMENTO DO CAMPO ALUSIVO A NORMAS GERAIS. INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO.** PRECEDENTES. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE SOBRESTAMENTO. INDEFERIMENTO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA JULGADA PROCEDENTE.

1 - Pedido de renovação do Certificado de Regularidade Previdenciário bloqueado, pela União, em face de supostas irregularidades na edição da Lei Estadual 115/2017.

2 - A União, os Estados e o Distrito Federal são competentes, de forma concorrente, para legislar sobre previdência social, nos termos do disposto no art. 24 da Constituição Federal. A competência da União deverá limitar-se ao estabelecimento de normas gerais, nos termos do parágrafo primeiro do mesmo diploma legal.

3 - Incabível o pedido de sobrestamento dos autos até o julgamento, pelo Plenário da CORTE, do mérito de repercussão geral reconhecida, considerando que a



suspensão prevista no artigo 1.035, § 5º, do CPC/2015, não alcança as ações originárias da própria CORTE, em razão da urgência e relevância dos temas.

4 - Ação Cível Originária julgada PROCEDENTE, para **determinar à União que se abstenha de restringir, com base na Lei 9.717/1998, bem como nas regulamentações constantes no Decreto 3788/1998 e nas Portarias MPS 204/2008 e 403/2008, a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) ao Estado do Pará, em relação à possível inobservância da Lei 9.717/1998**, em decorrência da alteração promovida pela Lei Complementar Estadual 115/2017. Honorários sucumbenciais, fixados, em desfavor da União, em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com fundamento no art. 85, § 8º, do CPC/2015. (STF. ACO 3337. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES. Julgamento: 29/06/2020. Publicação: 13/08/2020).

Merecem destaque também os seguintes julgados deste E. TRF da 3ª Região a respeito da matéria:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP. RECURSO PROVIDO.

- A Lei nº 9.717/1998 estabelece diversos requisitos e regras que os regimes próprios instituídos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios devem cumprir, assim como a existência de fiscalização pela União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, e a possibilidade de imposições de sanções no caso de descumprimento.

- O Decreto nº 3.788/2001, por sua vez, criou o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998 pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária está condicionada ao cumprimento, pelo ente de direito público interno, de determinados critérios e exigências fixados na Lei nº 9.717/1998.



- A jurisprudência do E.STF orienta-se no sentido de que, ao editar a Lei nº 9.717/1998 e o Decreto nº 3.788/2001, prevendo sanções, sobretudo óbices à possibilidade de expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária, a União extrapolou a competência legislativa para a edição de normas gerais sobre previdência social.

- Foi reconhecida a repercussão geral da questão, Tema 968, RE 1007271 RG, Relator Min. Edson Fachin (Descrição: “Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 2º e 24, inc. XII e § 1º, da Constituição da República, a constitucionalidade dos arts. 7º e 9º da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001, no aspecto em que estabelecem medidas sancionatórias ao ente federado que não cumpra as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos”), ainda pendente de julgamento, no qual não foi determinada a suspensão da tramitação de feitos pertinentes à matéria.

- Nos termos da jurisprudência dominante, não cabe à União, sob o pretexto de descumprimento da Lei nº 9.717/1998 e do Decreto nº 3.788/2001, abster-se quanto à expedição de Certificado de Regularidade Previdenciária -CRP.

- O E.STJ, no REsp 1.123.306/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 09/12/2009, DJe 01/02/2010, fixou a seguinte Tese no Tema 273: "REsp 1.123.306/SP, Tese no Tema 273 A Fazenda Pública, quer em ação anulatória, quer em execução embargada, faz jus à expedição da certidão positiva de débito com efeitos negativos, independentemente de penhora, posto inexpropriáveis os seus bens."

- No caso dos autos, **há de se observar, além do posicionamento jurisprudencial, o risco de dano irreparável, eis que a ausência de certidão impede o Município agravante de firmar e prosseguir em convênios assumidos**, ocorrência, aliás, demonstrada de forma concreta, bem como de prosseguir em ajustes que assegurem o repasse de recursos federais e estaduais, **além de implicar retenção legal do repasse de verbas federais ao município, atingindo assim os serviços prestados à comunidade.**



- Agravo de instrumento provido

(TRF3, Agr de Instrumento 5031709-45.2020.4.03.0000. 2ª Turma. Relator: Desembargador Federal Carlos Francisco. Data do Julgamento: 06/05/2021).

TRIBUTÁRIO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. NEGATIVA DE EXPEDIÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP. LEI 9.717/1998. DECRETO 3.788/2001. EXTRAVASAMENTO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO RELATIVA ÀS NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1. **A jurisprudência do STF está orientada no sentido de que, ao editar a Lei nº 9.717/1998, prevendo sanções e, sobretudo, a expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária, a União extravasou a competência legislativa para a edição de normas gerais sobre previdência social.**

2. No caso dos autos, o Município de Bonito foi notificado quanto à conclusão da auditoria no sentido de que “não se apresenta apto a receber o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP”, em virtude da apuração de irregularidades existentes no seu regime previdenciário próprio, consistentes do não recolhimento de contribuição previdenciária (cota patronal) sobre o auxílio-doença de seus servidores, além de diversas recomendações relativas ao procedimento de recolhimento, ao modelo de guia utilizada, dentre outros (Notificação de Auditoria-Fiscal – NAF nº 35/2013 – fls. 21/32). Como se vê, o caso dos autos é idêntico aos analisados pelo Supremo Tribunal Federal, devendo ser aplicado o mesmo entendimento no sentido de determinar à União que se abstenha de restringir, em função das exigências constantes da Lei nº 9.717/1998 e de suas regulamentações, a concessão de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP. Assim, a sentença deve ser mantida, por outro fundamento.

3. Obter dictum, ainda que fosse legítima a imposição destas sanções pelo descumprimento das regras contidas na Lei nº 9.717/1998, seria inescapável a



conclusão do MM. Magistrado a quo no sentido de que a União não comprovou cabalmente a existência das irregularidades. Conforme se depreende dos autos, a União defende que a relação existente entre o Município-autor e os seus servidores sujeita-se ao regime próprio de previdência social, segundo a qual é a lei do ente federativo que institui o regime próprio que define a base de cálculo da contribuição previdenciária e apenas serão excluídas da incidência as verbas que a lei local expressamente excluir, porém a lei do Município de Bonito (Lei complementar municipal nº 60/2005) não teria excluído, expressamente, o auxílio-doença da base de cálculo, razão pela qual haveria a incidência da contribuição previdenciária sobre essa verba. Contudo, a União não trouxe aos autos a legislação municipal que pretende seja aplicada ao caso, descumprindo a obrigação definida no art. 337 do CPC/1973 (correspondente ao art. 376 do CPC/2015) e o ônus probatório previsto no art. 333, II, do CPC/1973 (correspondente ao art. 373, II, do CPC/2015). Assim, à mingua de prova do teor da Lei complementar do Município de Bonito nº 60/2005, sequer é possível analisar a controvérsia dos autos à luz da legislação municipal, nos moldes pretendidos pela União.

(...)

(TRF3. APELAÇÃO CÍVEL / MS 0003623-41.2013.4.03.6000. Primeira Turma. Relator: Desembargador Federal HELIO NOGUEIRA. Data do Julgamento: 19/04/2020).

Assim, nos termos da jurisprudência dominante, não cabe à União, sob o pretexto de descumprimento da Lei nº 9.717/1998 e do Decreto nº 3.788/2001, abster-se quanto à expedição de Certificado de Regularidade Previdenciária -CRP.

Em reforço, note-se que o E. STJ, no REsp 1.123.306/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Seção, DJe 01/02/2010, fixou a seguinte Tese no Tema 273: "REsp 1.123.306/SP, Tese no Tema 273 - A Fazenda Pública, quer em ação anulatória, quer em execução embargada, faz jus à expedição da certidão positiva de débito com efeitos negativos, independentemente de penhora, posto inexpropriáveis os seus bens.". A mesma lógica,



portanto, deve ser aplicada ao CRP.

Por tais razões, requer-se a procedência da presente ação para determinar à União que se abstenha de restringir, com base na Lei 9.717/1998, bem como nas regulamentações constantes no Decreto 3788/1998, a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária ao Município autor.

V. PEDIDOS E REQUERIMENTOS.

Conforme todo o exposto, requer-se:

- a. A concessão da antecipação da tutela pleiteada diante da EXTREMA URGÊNCIA e da natureza de interesse público da presente demanda, determinando-se que a União emita o Certificado de Regularidade Previdenciária ao Município, mesmo diante das alegadas irregularidades apontadas pela auditoria com base na Lei nº 9.717/1998, sob pena de multa.
- b. A citação da requerida;
- c. O julgamento de total procedência da presente ação, confirmando-se a decisão antecipada de urgência e reconhecendo-se que os gastos com administração nos percentuais realizados são regulares, não havendo qualquer obrigação de restituição pelo ente autor;
- d. A condenação da requerida no ônus da sucumbência;

Protesta-se provar o quanto alegado por todos os meios de prova admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 231.451,01 (duzentos e trinta e um mil quatrocentos e cinquenta e um reais e um centavo).

Termos em que se pede deferimento.

São Roque, 10 de abril de 2023.

JADE LUÍZA PIZZO
OAB/SP 378.754
PROCURADORA DO MUNICÍPIO

