



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
4ª Vara Federal de Curitiba

Av. Anita Garibaldi, 888, 4º andar - Bairro: Cabral - CEP: 80540-400 - Fone: (41)3210-1761 - www.jfpr.jus.br - Email: prectb04@jfpr.jus.br

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5048641-28.2023.4.04.7000/PR

IMPETRANTE: MUNICÍPIO DE CURITIBA/PR

IMPETRADO: DELEGADO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - UNIÃO - FAZENDA NACIONAL - CURITIBA

SENTENÇA

1 - RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança no qual o Município impetrante pretende seja reconhecido o direito, inclusive em sede liminar, de deduzir da base de cálculo do PASEP os valores relativos à cota patronal e demais valores para cobertura de insuficiências financeiras repassados ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba - IPMC.

Narra na exordial que o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba - IPMC foi autuado em 14 de janeiro de 2022, por meio Mandado de Procedimento Fiscal nº 0910100.2011.00839, por suposta insuficiência de recolhimento do PASEP nos períodos de janeiro de 2017 à dezembro de 2019, no valor de R\$ 38.778.274,00 (trinta e oito milhões setecentos e setenta e oito mil cento e duzentos e setenta e quatro reais). Alega que a autuação decorreu do fato de que o IPMC deixou de recolher a contribuição ao PASEP, relativamente as receitas correntes auferidas pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), recebidas do Município de Curitiba. Conta que em 2023 o IPMC aderiu ao Programa Litígio Zero e promoveu a quitação dos valores lançados.

Aduz que o Município de Curitiba nunca deduziu da base de cálculo do PASEP os valores destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias e cobertura de insuficiências financeiras) repassados ao IPMC, sendo que sobre esses valores sempre foi recolhido o PASEP pelo ente municipal.

Informa que em razão da autuação e pagamento do tributo pelo IPMC, para evitar cobrança dúplice, a partir de junho de 2023 o Município de Curitiba passaria a deduzir da base de cálculo do PASEP os valores que repassar ao IPMC, e este incluirá na sua base de cálculo e recolherá referido tributo incidente sobre referidos valores.

Explica que a autuação do IPMC ocorreu após a Receita Federal do Brasil - RFB aplicar o entendimento da Solução de Consulta COSIT nº 278/2017, na qual há determinação para o enquadramento do repasse realizado pelos Estados e Município as entidades que realizam a gestão dos Regimes Próprios de Previdência como receitas intraorçamentárias, sendo que para a RFB as receitas intraorçamentárias devem compor a base de cálculo do PASEP tanto do órgão transferidor quanto do órgão recebedor. entendimento da RFB está equivocado e é ilegal.

Afirma que a lei (LC 8/1970, Lei 9.715/1998, nº 4.524/2002) determina que o PASEP não incidirá sobre os valores das transferências realizadas a outros entes da administração e que recentemente o Supremo Tribunal Federal julgou a ACO 3404, na qual considerou incorreto o posicionamento da União ao tentar obrigar o Estado do Rio Grande do Sul a realizar o recolhimento do PASEP sobre os valores que repassava por meio de empenho aos órgãos que administram seu Regime Próprio de Previdência, situação que seria similar a da presente ação. Alega que na ACO 3404 o STF teria fixado o seguinte entendimento: *1) o Município ou Estado pode deduzir de sua base de cálculo do PASEP os valores relativos as transferências que realizada para a autarquia responsável pela gestão e execução dos Regimes Próprios de Previdência; 2) caso essa dedução não tenha sido realizada pelo Município ou Estado, o PASEP já incidiu e foi recolhido, não podendo ser cobrado da autarquia que recebeu tal repasse.*

Conclui que o Município repassa os valores relativos aos benefícios previdenciários ao IPMC por meio de empenho, o que geraria uma transferência intraorçamentária de valores entre Município e autarquia, portanto, de acordo com a lei e com o STF, deveria deduzir da base de cálculo do PASEP tais valores.

Sustenta que o perigo da demora se encontra presente na força vinculante da Solução de Consulta COSIT nº 278/2017 combinada com o que dispõe o art. 142, parágrafo único do CTN, o que produziria uma ameaça constante ao Município de Curitiba de sofrer autuação por parte da União, incorrer em multa, inscrição no CADIN e não emissão de certidões necessárias para o recebimento do repasse relativo ao Fundo de Participação dos Municípios.

O pedido liminar foi deferido pela decisão do evento 4.



Notificada, a autoridade impetrada prestou informações no evento 11 tecendo considerações acerca da contribuição para o Programa de Formação do Servidor Público - PASEP. Alega que as contribuições dos segurados e a contribuição patronal ingressam na unidade gestora do RPPS do Município por meio de transferência intraorçamentária. Argumenta que a inclusão das contribuições ao RPPS dentro da categoria das operações intraorçamentárias, e não das transferências intragovernamentais, demonstra a exigibilidade da contribuição ao PASEP da unidade gestora do RPPS, como definido na Solução de Consulta COSIT nº 278/2017. Explica que as operações intraorçamentárias não estão abrangidas pelo conceito de transferências corrente e de capital da Lei nº 4.320/1964, haja vista que se realizam através de contraprestação em bens e serviços ou simplesmente decorrem do pagamento de alguma obrigação da entidade. Nesse sentido, a Solução de Consulta Cosit nº 278/2017 conclui que não é possível abater da base de cálculo do PASEP do Município os valores da cota patronal transferidos para o Instituto, que é contribuinte do PASEP. Defende que, sendo receita corrente intraorçamentária uma especificação/desdobramento de receita corrente, deve ser base de cálculo do PASEP, por previsão legal expressa no inciso III do artigo 2º da Lei 9.715/1998.

Sustenta a inexistência de *bis in idem* porque não se trata, no caso, de se tributar a mesma pessoa, o mesmo fato gerador e mesma base de cálculo, visto que quando o Município recebe os recursos, a maioria dessas fontes de financiamento ingressam nos cofres do ente sob a classificação contábil de receitas tributárias e de transferências constitucionais e depois, quanto tributadas no Instituto, trata-se de outro sujeito passivo, com personalidade jurídica distinta, que preencheu as hipóteses de incidência legais. Por fim, argumenta pela necessidade de expressa previsão legal para isenção e exclusão da base de cálculo do PASEP.

A União manifestou interesse em ingressar no feito, nos termos do disposto no art. 7º, inciso II da lei 12.016/2009 (evento 12).

O Ministério Público Federal deixou de se manifestar sobre o mérito, alegando que a natureza do feito não justificava sua intervenção (evento 15).

É o relatório. Decido.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Apreciando detidamente o presente feito, concluo que o entendimento manifestado no evento 4 merece ser mantido, visto que nenhuma informação ou documento, vindos aos autos em momento posterior à apreciação da liminar, teve o condão de modificar o posicionamento deste juízo, conforme exposto a seguir:

Com fulcro no artigo 7º da Lei nº 9.715, de 25.09.2018 e no artigo 1º, II, "a" e seu parágrafo único da LC 08/70, revela-se legítima a dedução pelo Município de Curitiba do montante dos recursos concedidos a outras entidades públicas, cabendo à beneficiária do recebimento do recurso transferido o recolhimento do PASEP com o objetivo de se evitar o bis in idem.

Observa-se, no caso, que o item 23 da citada Solução de Consulta - SC, a Coordenação de Tributação da RFB, ao tecer comentários sobre as transferências ou repasses de recursos no âmbito do mesmo ente federativo, divide tais transações em "Transferências Intragovernamentais" e "Operações Intragovernamentais". Para a RFB, as "operações intraorçamentárias", que são "aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo", não devem ser tratadas como transferências para fins de apuração da base de cálculo da contribuição para o PASEP incidente sobre Receitas Governamentais. Cito trecho da referida Solução de Consulta nesse sentido:

23.5.2. Destarte, as operações intraorçamentárias correntes não devem ser encaradas como transferências para fins da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre Receitas Governamentais, não podendo o ente transferidor dos recursos abater de sua base de cálculo os valores transferidos a outras entidades públicas, não estando sujeitas, portanto, à parte final do art. 7º da Lei nº 9.715, de 1998.

23.5.3. Dessa forma, caso a operação intraorçamentária ocorra entre entes com personalidade jurídica de direito público, apesar de os valores já terem sofrido tributação em um momento anterior, o ente receptor dos recursos deve tratá-las como receitas correntes (que não a espécie transferências) e inseri-las na base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre Receitas Governamentais devida por ele. Já o ente transferidor não pode deduzir tais valores de sua base de cálculo dessa contribuição, haja vista que não se trata de transferências correntes e de capital.

Ocorre que, no âmbito do ACO 3404, o egrégio STF ao discorrer sobre a legislação de regência do PASEP (art. 239, da CF/88, arts. 1, 2º e 3 da LC 8/1970, art.1º, da LC 26/1975, arts. 2º e art. 7º da Lei nº 9.715/1998, arts.70 e 71 do Decreto nº 4.524/2002, analisou a base de cálculo do PASEP, concluindo que não há diferenciação entre transferências intragovernamentais constitucionais e legais e aquelas realizadas intraorçamentárias para outros órgãos ou fundos do mesmo ente federativo, senão vejamos:

O fundo do PIS-Pasep é gerido por um Conselho Diretor vinculado à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia e possui exercício financeiro que vai de 1º de julho de cada ano a 30 de junho do ano subsequente.

Além disso, a contribuição do Pasep será devida "pelos sujeitos de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas". Atualmente, a alíquota é de 1%, tendo em vista o disposto no inciso III do art. 8º da Lei 9.715/1998.

Portanto, temos como base de cálculo das contribuições Pasep: as receitas correntes arrecadadas (§ 1º do art. 11 da Lei 4.320/1964); e as transferências correntes e de capital recebidas (§ 2º do art. 11 da mesma lei), que, por sua vez, são despesas correntes de quem transfere (§ 2º do art. 12 da citada lei), as quais serão transcritas respectivamente:

"Art. 11. A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º. São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º. São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente". (grifo nosso)

Algumas conclusões se extraem da interpretação sistemática dos textos infraconstitucionais: a regra é que sejam deduzidas da base de cálculo da contribuição Pasep "as transferências feitas a outras entidades da Administração Pública", tendo em vista que estas serão tributadas perante o órgão público beneficiado com a transferência.

Ao revés, caso seja incluída na base de cálculo da citada contribuição devida pelo Ente que transfere determinado recurso, permite-se a dedução legal da mesma contribuição devida a quem recebe aquele numerário.

Tal argumento é reforçado na medida em que o parágrafo único registra que "Não recairá, em nenhuma hipótese, sobre as transferências de que trata este artigo, mais de uma contribuição" (parágrafo único do art. 2º da LC 8/1970).

A alteração procedida pela Lei 9.715/1998 cingiu-se, tão somente, à alteração das alíquotas (anteriormente de 2% para 1%), não tendo o condão de revogar ou alterar, nessa parte, a base de cálculo (e suas deduções) prevista na Lei Complementar 8/1970.

Consequentemente, o ponto nodal para interpretar a referida incidência tributária é a intenção de evitar-se a cobrança dúplice sobre a mesma quantia (sobre quem repassa e quem recebe), permitindo a cobrança apenas em um dos lados.

Ademais, percebe-se que as leis que regem o tema, em nenhum momento, fazem essa diferenciação entre transferências intragovernamentais constitucionais e legais e aquelas realizadas intraorçamentárias para outros órgãos ou fundos do mesmo Ente Federativo.

(Destaquei)

Nesse sentido já teve oportunidade de decidir o Eg. TRF 4ª Região:

TRIBUTÁRIO. ORDINÁRIA. PIS/PASEP. MUNICÍPIOS. RPPS. LEGITIMIDADE ATIVA E TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADA ENTRE TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS E INTRAORÇAMENTÁRIAS. Em análise nos autos da ACO 3404 o STF decretou não ser possível a tributação, pelo PASEP, dos valores relativos à cota patronal, transferidos pelos entes públicos para fins de regime de previdência próprios, independente da natureza de sua administração (personalidade própria ou não). (TRF4, AC 5026706-59.2019.4.04.7100, SEGUNDA TURMA, Relator ADRIANE BATTISTI, juntado aos autos em 18/07/2022)

Assim, em juízo de cognição sumária, verifica-se o direito do Município autor de deduzir da base de cálculo do PASEP os valores relativos à cota patronal e demais valores para cobertura de insuficiências financeiras repassados ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba - IPMC.

Portanto, considero presente a plausibilidade do direito.

O perigo da demora é evidente, visto que ao proceder de forma contrária à Solução de Consulta Cosit nº 278/2017, estará sujeito à inscrição no CADIN e a não expedição de certidão de regularidade fiscal, situação essa que prejudicará o exercício de suas finalidades institucionais, o que importará em prejuízo à população, ensejando atraso no pagamento de servidores, fornecedores e suspensão de prestação de serviços públicos essenciais.

Ante o exposto, **defiro a liminar** requerida para o fim de reconhecer o direito do Município autor de deduzir da base de cálculo do PASEP os valores relativos à cota patronal e demais valores para cobertura de insuficiências financeiras repassados ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba - IPMC.

Como visto, a questão já foi solvida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ACO 3404, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, ao destacar que "não há qualquer autorização legal que embase a diferenciação, meramente interpretativa, feita pela União (Secretaria da Receita Federal), na Solução de Consulta - Cosit 278/2017" para fins de diferenciar a transferência de valor para RPPS quando este integra o ente público ou quando este configura-se em ente público diverso. Diz o STF que, "se é possível excluir-se os valores transferidos a outros entes da base de cálculo da contribuição do Pasep, igualmente é possível excluir as transferências previstas constitucional e legalmente para a entidade, de natureza pública, de previdência complementar; em atenção ao brocardo "ubi eadem ratio ibi eadem jus". (tradução livre: onde há a mesma razão de fato deve haver a mesma razão de direito)."

Por fim, a decisão dispõe que "Em conclusão: o valor correspondente à cota patronal ao RPPS/RS (IPE Prev) e na condição de patrocinador ao RS-Prev bem ainda o repasse a título de cobertura das insuficiências financeiras do RPPS/RS (IPE Prev), por serem obrigações constitucionais e legais, devem receber a mesma consequência jurídica atribuída ao item "d" (transferência intragovernamental), com a remissão à hipótese "a" da ementa da Solução de Consulta Cosit 278/2017, qual seja: o ente transferidor exclui "os valores transferidos de sua base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre Receitas Governamentais e o ente beneficiário dos recursos deve incluir tais montantes na base de cálculo da sua contribuição.

(...)

Portanto, seja porque: i) a Lei 9.715/98 não efetuou qualquer distinção entre transferências intergovernamentais, intragovernamentais e intraorçamentárias, para fins de diferenciação da definição da base de cálculo da contribuição para o PASEP; ii) a Lei Complementar 8/1970, em seu art. 2º, inciso II, "a", assevera que os Estados contribuirão para o programa, mediante o recolhimento de percentual das receitas correntes

próprias, “deduzidas as transferências feitas a outras entidades da Administração Pública”; iii) o parágrafo único do art. 2º, inciso II, da referida LC 8/1970, expressamente vedou a incidência de mais de uma contribuição sobre essas transferências, in verbis, “não recairá, em nenhuma hipótese, sobre as transferências de que trata esse artigo, mais de uma contribuição” (comando repetido no art. 7º c/c inciso III do art. 2º da Lei 9.715/98; e iv) viola a isonomia admitir que, no âmbito federal, os repasses da União à entidade de previdência complementar possam ser descontados do valor devido a título de contribuição ao PASEP (e cobrados unicamente da entidade recebedora) e permitir a cobrança dúplice no âmbito estadual ou municipal (tanto de quem repassa quanto de quem recebe), declaro a ilegalidade e a inconstitucionalidade da inclusão na base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) paga pelo Estado do Rio Grande do Sul dos repasses de recursos do Tesouro Estadual, destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cobertura de insuficiências financeiras e cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS/RS), planos Financeiro (Regime de Repartição Simples) e Fundo Previdenciário (Fundoprev/RS – Regime de Capitalização).”

Neste contexto, o ponto nodal para interpretar a referida incidência tributária está em enfatizar que as leis que regem o tema em nenhum momento fazem diferenciação entre transferências intragovernamentais constitucionais e legais e aquelas realizadas para outros órgãos ou fundos do mesmo Ente Federativo.

A concessão da segurança, portanto, é medida que se impõe.

3 - DISPOSITIVO

Ante o exposto, confirmo a liminar deferida e **julgo procedente** o pedido da autora, concedendo a segurança pleiteada para reconhecer ao Município de Curitiba o direito de deduzir da base de cálculo do PASEP os valores relativos à cota patronal e demais valores para cobertura de insuficiências financeiras repassados ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba - IPMC, extinguindo o processo com julgamento do mérito, com fundamento no art. 487, I do Código de Processo Civil.

Sem honorários (artigo 25 da Lei nº 12.016/2009).

Sem custas.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Transitada em julgado, archive-se.

Documento eletrônico assinado por **SORAIA TULLIO, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700015114369v8** e do código CRC **bde75ae0**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): SORAIA TULLIO
Data e Hora: 21/12/2023, às 14:52:51

5048641-28.2023.4.04.7000

700015114369.V8