



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

NOTA TÉCNICA SJES 1436460

CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA

NOTA TÉCNICA CLIES nº 02/2025 -

Relatores: Juízes Federais Substitutos Vitor Berger Coelho e Victor Cretella Passos Silva

Revisores: Juiz Federal Marcelo da Rocha Rosado e Juiz Federal Substituto Caio Souto Araujo

Assunto: Demandas repetitivas. Restituição de contribuições previdenciárias calculadas sobre valor excedente ao teto do RGP. Utilização exclusiva do extrato do CNIS como prova de retenção indevida. Insuficiência do documento. Medidas de gestão da litigiosidade.

1. Relatório

Trata-se de análise de nova modalidade de demandas judiciais repetitivas surgida na Seção Judiciária do Espírito Santo.

O juízo da 6ª Vara Federal Cível de Vitória-ES encaminhou a este Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Espírito Santo o Ofício SJES [1411894](#), de 28 de novembro de 2025, reportando aumento expressivo na distribuição de processos aos Juizados Especiais Cíveis com competência em Direito Tributário cadastrados com o assunto "contribuições". Informou que a maioria dos processos trata de ações de repetição de indébito de contribuições sociais previdenciárias retidas mensalmente na fonte que teriam sido calculadas sobre valores que superavam o teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que a maioria dos litigantes é composta por trabalhadores portuários avulsos vinculados ao Órgão Gestor de Mão de Obra do Espírito Santo (OGMO-ES) e que, em todos os processos, foram anexados às petições iniciais, a título de prova do recolhimento indevido, apenas os extratos do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). Acrescentou que, mesmo quando intimadas para juntarem fichas financeiras comprovando as retenções alegadamente indevidas, as partes autoras vêm se recusando sob o argumento de que o extrato do CNIS seria suficiente para julgamento do mérito, conforme sentenças proferidas em outros processos semelhantes. Concluiu, a partir de diligências realizadas em um dos processos, que, de acordo com as fichas financeiras fornecidas diretamente pelo OGMO-ES, a base de cálculo das contribuições sociais previdenciárias retidas na fonte foi limitada ao teto do RGP e que o extrato do CNIS não pode ser utilizado como meio de prova, por registrar a remuneração total paga aos segurados obrigatórios.

Diante da existência de indícios do surgimento de uma demanda de massa repetitiva com lastro probatório insuficiente, o Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Espírito Santo instaurou o Processo Administrativo SEI nº 0006688-59.2025.4.02.8002 para aprofundar a compreensão sobre o fenômeno e coordenar ações para a gestão da litigiosidade, nos termos do art. 11, incisos II e IV, da Resolução CJF nº 499/2018.

A Receita Federal do Brasil (RFB) foi oficiada (Ofício SJES nº [1417464](#)) para informar quais documentos poderiam ser fornecidos para apuração do histórico das contribuições previdenciárias retidas na fonte. A RFB (Ofício nº 77/2025/REVPREV/DEVAT/SRRF07/RFB) esclareceu que o CNIS é administrado pelo INSS e que as informações sobre contribuições previdenciárias declaradas via GFIP e e-Social são transferidas para o INSS para atualização do CNIS. Além disso, demonstrou, em um caso

concreto, que os descontos realizados pelo OGMO estavam em conformidade com o teto e as alíquotas progressivas.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi oficiado (Ofício SJES nº [1417491](#)) para esclarecer se os salários registrados no CNIS correspondem à base de cálculo utilizada pelas fontes pagadoras ou à remuneração total. Em resposta (Ofício SEI nº 903/2025/GEXVIT), o INSS confirmou que o CNIS registra a remuneração total declarada, que pode ultrapassar o teto, e não necessariamente o salário de contribuição. Reafirmou que o CNIS não comprova retenção indevida e que contracheques ou fichas financeiras são os documentos hábeis para tal aferição.

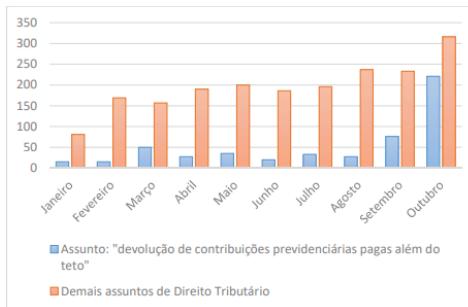
O OGMO-ES foi oficiado (Ofício SJES nº [1417366](#)) para informar se, na apuração das contribuições previdenciárias retidas na fonte dos trabalhadores portuários avulsos, havia limitação da base de cálculo ao teto do RGPS. Em resposta (Ofício nº 456/2025), o OGMO-ES esclareceu que os trabalhadores avulsos podem receber diversas remunerações dentro de uma mesma semana, mas que o procedimento interno de apuração das contribuições previdenciárias retidas na fonte limita a base de cálculo mensal ao teto do RGPS e respeita a progressividade das alíquotas.

Relatado o essencial.

2. Fundamentação

Na Seção Judiciária do Espírito Santo, verificou-se aumento expressivo na distribuição de processos aos Juizados Especiais com competência tributária, cadastrados sob o assunto "devolução de contribuições previdenciárias pagas além do teto". Em setembro de 2025, foram distribuídos 76 processos, e, em outubro do mesmo ano, 221. Esses números representam incrementos de 259% e 946%, respectivamente, em relação à média mensal de distribuição observada entre janeiro e agosto de 2025.

O gráfico a seguir ilustra a evolução mensal da distribuição de processos relativos a Direito Tributário nos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Espírito Santo:



Análise por amostragem de processos distribuídos em setembro e outubro de 2025^[1], cadastrados com o assunto "devolução de contribuições previdenciárias pagas além do teto", revelou que a maioria dos litigantes é composta por trabalhadores portuários avulsos vinculados ao Órgão Gestor de Mão de Obra do Espírito Santo (OGMO-ES). Segundo as petições iniciais, o OGMO-ES estaria descontando a contribuição previdenciária sobre a totalidade da remuneração mensal, sem limitar a base de cálculo ao teto do RGPS. Os demais processos foram ajuizados por profissionais da saúde com vínculos concomitantes que alegam que as bases de cálculo efetivamente utilizadas pelas fontes pagadoras para apuração das contribuições previdenciárias dos segurados, quando somadas, superavam o teto do RGPS. Em todos os casos analisados, os autores instruíram a inicial apenas com extratos do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS).

A matéria de direito é incontrovertida. O art. 28, § 5º, da Lei nº 8.212/91 e o art. 30, caput, da Instrução Normativa RFB nº 2.110/2022 limitam o salário de contribuição – base de cálculo da contribuição social previdenciária dos segurados – ao teto do RGPS. O art. 49, § 2º, da mesma instrução normativa estabelece regras para apuração da contribuição descontada do segurado empregado, trabalhador avulso ou contribuinte individual que presta serviços a mais de uma empresa ou empregador doméstico, unificando a base de cálculo e impedindo sua incidência sobre a parcela da remuneração global que excede o limite máximo. Quanto aos trabalhadores portuários avulsos, o art. 106, III, IV e VI, da IN RFB nº 2.110/2022 atribui ao OGMO a responsabilidade pelo recebimento das remunerações pagas pelos operadores portuários e pela retenção na fonte da contribuição social previdenciária, observados os limites mínimo e máximo do salário de contribuição.

A controvérsia nos processos analisados diz respeito à utilização exclusiva do extrato do CNIS para comprovar suposta incidência de contribuição social previdenciária sobre parcela da remuneração que ultrapassa o teto do salário de contribuição.

Apesar da utilização exclusiva do extrato do CNIS, em todos os processos analisados, como única prova do suposto pagamento de contribuição social previdenciária do segurado em valor indevido, as diligências realizadas pelo CLIES demonstram que aquele documento registra apenas a remuneração total auferida pelos segurados empregados, avulsos ou contribuintes individuais prestadores de serviços a pessoas jurídicas, e não a base de cálculo efetivamente utilizada para retenção das contribuições sociais previdenciárias dos segurados.

No Ofício SEI nº 903/2025/GEXVIT-SRSE-II/SRSE-II-INSS, o INSS pontua essa limitação do CNIS, conforme trecho colacionado a seguir:

2.3 – Natureza e limites do CNIS

Conforme a IN PRES/INSS nº 128/2022 (arts. 10, 11, 12 e 26), o CNIS reflete as informações declaradas pelas fontes pagadoras, mas não comprova descontos ou retenções efetivamente realizadas.

O CNIS serve para fins de vínculo, remuneração e tempo de contribuição. (...)

2.5 – Prova idônea da retenção

O CNIS não substitui contracheques ou fichas financeiras. A demonstração de contribuição indevida depende unicamente dos documentos originais da fonte pagadora.

A informação repassada pelo INSS foi corroborada, por exemplo, pelas fichas financeiras fornecidas pelo OGMOES e juntadas aos autos do Processo nº 5033930-84.2025.4.02.5001 e pelo Ofício OGMO nº 456/2025, que demonstram que, nos meses em que a remuneração global superou o teto do salário de contribuição, a base de cálculo utilizada para apuração da contribuição social previdenciária do segurado ficou limitada a este patamar, não tendo sido calculada sobre o valor da remuneração informada no extrato do CNIS.

A insuficiência dos dados inseridos no CNIS para apurar recolhimento indevido de contribuição social previdenciária foi reconhecida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região em dois precedentes. A 4ª Turma Especializada, na Apelação Cível nº 5010796-78.2023.4.02.5104, julgada em 14 de fevereiro de 2025, decidiu que as informações do CNIS “não são suficientes para comprovar que os recolhimentos das contribuições previdenciárias do demandante tenham ocorrido em valor superior ao teto dos salários de contribuição”, uma vez que “não informam o valor das contribuições, apenas das remunerações”. Em outro acórdão, a 3ª Turma Especializada, na Apelação Cível nº 5002445-18.2020.4.02.5106, julgada em 26 de abril de 2022, concluiu que “a documentação juntada na inicial, qual seja, extrato do CNIS, cópia da CTPS e planilha elaborada pela própria autora não comprovam o alegado recolhimento de contribuições previdenciárias acima do teto”, consignando que não havia nos autos “qualquer comprovação dos recolhimentos efetuados, mas apenas os valores das remunerações da autora como empregada da iniciativa”.

Portanto, o extrato do CNIS registra a remuneração total informada pelos empregadores ou tomadores de serviço à Receita Federal, mas não demonstra a base de cálculo utilizada pelas fontes pagadoras para retenção na fonte das contribuições sociais previdenciárias dos segurados (art. 11, parágrafo único, “c”, da Lei nº 8.212), sendo inservíveis para a comprovação de eventuais retenções indevidas ou apuração do indébito tributário.

A premissa de insuficiência do extrato do CNIS para comprovar retenções indevidas de contribuições sociais previdenciárias também se aplica aos processos repetitivos relacionados a segurados com vínculos concomitantes e múltiplas fontes pagadoras. Conforme estabelecido no art. 49, § 2º, da IN RFB nº 2.110/2022, quando o segurado presta serviços simultaneamente a mais de uma empresa ou equiparada, a apuração da contribuição previdenciária deve observar regras específicas que unificam a base de cálculo e aplicam as alíquotas progressivas sobre o somatório das remunerações, respeitando o limite máximo do salário de contribuição. Nesse cenário, o extrato do CNIS, que registra apenas as remunerações totais declaradas por cada fonte pagadora isoladamente, não demonstra se houve a correta aplicação das faixas salariais progressivas já tributadas nas empresas anteriores (art. 49, § 2º, II, “a”), nem evidencia se cada empregador efetuou adequadamente o desconto proporcional até o limite do teto do RGPS.

Por fim, o fenômeno existente nos processos repetitivos em análise revela não apenas uma questão de gestão processual, mas também a necessidade de ampla divulgação sobre os dados

inseridos no CNIS, pois a recorrência de demandas infundadas sobrecarrega o Poder Judiciário, gera expectativas frustradas nos jurisdicionados e pode decorrer de mera desinformação.

3. Conclusão

Pelo exposto, o Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Espírito Santo, com fundamento no art. 11, II, da Resolução nº CJF-RES-2018/00499, delibera pela adoção das seguintes medidas:

- a) divulgar aos juízos da Seção Judiciária do Espírito Santo a constatação de que o extrato do CNIS informa apenas a remuneração total do segurado declarada pela fonte pagadora, mas não indica o valor do salário de contribuição utilizado para cálculo da contribuição social previdenciária do segurado (art. 11, parágrafo único, “c”, da Lei nº 8.212), não sendo suficiente, assim, para a comprovação de eventuais retenções indevidas ou apuração do indébito tributário;
- b) recomendar, para o equacionamento das demandas repetitivas relacionadas a restituição de contribuições sociais previdenciárias apuradas sobre valores que superam o teto do RGPS, que seja exigida e/ou diligenciada a juntada aos autos de documentação hábil para a aferição dos descontos/retenções realizados, tais como contracheques e/ou fichas financeiras, no momento que se considere processualmente adequado: (i) na fase de controle da inicial, caso se considere que se trata de documentação indispensável para a propositura da ação (n/f art. 320 do CPC) ou para a demonstração do interesse de agir (n/f art. 330, III, do CPC); (ii) na fase de saneamento ou instrutória (art. 370 do CPC); (iii) na fase executiva, por ocasião do cumprimento de eventual sentença de procedência (arts. 524, §§3º e 4º, do CPC);
- c) consignar que o Tribunal Regional Federal da 2ª Região tem precedente recente no sentido de que deve ser atribuído à parte autora o ônus de produzir a prova do fato constitutivo do seu direito, no caso a ocorrência de retenção indevida de contribuição previdenciária (TRF2, Apelação Cível, 5010796-78.2023.4.02.5104, julgado em 14/02/2025, DJe 25/02/2025);
- d) solicitar a colaboração do OGMO-ES para que realize campanha educativa junto aos trabalhadores portuários avulsos sobre os procedimentos adotados para a correta apuração da contribuição social previdenciária do segurado a ser retida na fonte;
- e) encaminhar a presente nota técnica ao Centro de Inteligência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região e ao Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Rio de Janeiro.

Vitória, 11 de dezembro de 2025.

AMÉRICO BEDÊ FREIRE JÚNIOR

Juiz Federal

Coordenador do Centro Local de Inteligência da SJES

MARCELO DA ROCHA ROSADO

Juiz Federal

Membro do Centro Local de Inteligência da SJES

VITOR BERGER COELHO

Juiz Federal Substituto

Membro do Centro Local de Inteligência da SJES

VICTOR CRETELLA PASSOS SILVA

Juiz Federal Substituto

Membro do Centro Local de Inteligência da SJES

CAIO SOUTO ARAUJO
Juiz Federal Substituto
Membro do Centro Local de Inteligência da SJES

RAFAEL DE AZEVEDO PINTO
Juiz Federal Substituto
Membro do Centro Local de Inteligência da SJES

Referências:

1. ^ 50041490820254025004, 50351857720254025001, 50350012420254025001, 50344703520254025001, 50340364620254025001, 50339957920254025001, 50339662920254025001, 50335791420254025001, 50329729820254025001, 50318938420254025001, 50347492120254025001, 50325381220254025001..



Documento assinado eletronicamente por **VITOR BERGER COELHO, Juiz Federal Substituto**, em 11/12/2025, às 20:46, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **VICTOR CRETELLA PASSOS SILVA, Juiz Federal Substituto**, em 11/12/2025, às 20:57, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAIO SOUTO ARAÚJO, Juiz Federal Substituto**, em 11/12/2025, às 21:15, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO DA ROCHA ROSADO, Juiz Federal**, em 12/12/2025, às 11:32, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL DE AZEVEDO PINTO, Juiz Federal Substituto**, em 12/12/2025, às 14:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **AMÉRICO BEDÊ FREIRE JUNIOR, Juiz Federal**, em 12/12/2025, às 14:28, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf2.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1436460** e o código CRC **54F1A28E**.