



OS REFLEXOS DA MP Nº 932/2020

QUE ALTEROU AS ALÍQUOTAS DOS

SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

NAS PLANILHAS DE CUSTO DOS

SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Por Flaviana Paim¹

A Medida Provisória n.º 932 publicada na edição extra do D.O.U em 31 de março de 2020, reduziu na metade as alíquotas das contribuições aos serviços sociais autônomos, de forma excepcional, com efeitos de 1 de abril de 2020 até 30 de junho de 2020, ou seja, pelo período de 3 meses.

A referida medida, já havia sido anunciada pela equipe econômica do governo, como uma das alternativas para diminuir os custos dos empregadores em razão da pandemia do coronavírus.

1. O QUE FOI ALTERADO PELA MP 932/2020

Resumidamente, as alíquotas do grupo chamado “terceiros” que incidem sobre a folha de pagamento foram reduzidas a metade, com exceção da alíquota destinada ao SEBRAE, cujo valor da contribuição paga pelos empresários não foi alterada. Para esse, a Medida Provisória determina que a entidade destine ao Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas, no mínimo, 50% do adicional da contribuição que lhe for repassada nos termos da lei.

Abaixo segue quadro comparativo contendo as alíquotas vigentes até 31 de março de 2020 e as alíquotas para os próximos 3 (três) meses:

¹ Contadora formada pela UNISINOS e advogada, formada pela ULBRA, pós-graduada em Auditoria e Perícia Contábil sócia da Paim & Furquim Contabilidade, em Gravataí/RS e assessora técnica e articulista para as áreas de finanças e Licitações do INGEPE - Instituto Nacional de Gestão Pública, com sede em Porto Alegre/RS. Integrante da comissão de terceirização do IBDA - Instituto Brasileiro de Direito Administrativo. Palestrante, congressista e facilitadora de treinamentos abertos e fechados relacionados à gestão de Contratos Públicos, com enfoque específico para a elaboração e análise de planilhas de custos e formação do preço de prestação de serviços e fiscalização de contratos.



Contribuição	Alíquotas até 31/03/20	Alíquotas de 01/04/20 até 30/06/20 (*)
SESI, SESC. SEST	1,50%	0,75%
SESCOOP	2,50%	1,25%
SENAI, SENAC, SENAT	1,00%	0,50%
SENAR S/ FOLHA PAGTO		1,25%
SEBRAE	variável no intervalo de 0,3% a 0,6%	variável no intervalo de 0,3% a 0,6%
SENAR	variável no intervalo de 0,2% a 2,5%	variável no intervalo de 0,1% a 1,25%
(*) Cfme art 1º, incisos I ao IV MP 932 de 31/03/20		

Importante salientar que as alíquotas acima, variam em função do tipo do contribuinte, definidos pelo seu enquadramento no código Fundo de Previdência e Assistência Social (FPAS) previstas na IN SRF nº 971/09, Anexo I e II e constam nas planilhas de custos e formação de preços das contratações de serviços terceirizados no Submódulo 2.2 - Encargos Previdenciários (GPS) e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)².

Com efeito, diante da redução concedida pelos próximos 3 meses, o custo relativo aos encargos sociais e previdenciários das empresas prestadoras de serviços terceirizados que tributam seus resultados pelo lucro real ou pelo lucro presumido serão reduzidos, ainda que a Medida Provisória em comento não seja convertida em lei. Os contratos em que o contratado seja optante pelo simples nacional não sofrerão impacto, eis que a própria Lei Complementar nº 123/06 dispensa o pagamento, conforme art 13, 3º, abaixo transcrito:

Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições:

...

§ 3º As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional ficam **dispensadas do pagamento das demais contribuições instituídas pela União**, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e **demais entidades de serviço social autônomo**". (grifei)

Se a medida não for convertida em lei, isto é, não for aprovada, as normas que haviam sido por ela alteradas temporariamente, voltam ao *status quo* anterior. Em termos práticos e operacionais, a não convalidação da Medida Provisória em questão, não mudará o fato de que durante os meses de abril, maio e junho de 2020, as alíquotas das contribuições destinadas ao sistema S (com exceção do Sebrae) estão reduzidas à metade, voltando às alíquotas ordinárias a partir de 01º de julho de 2020.

Diante dessa situação, nos deparamos com mais uma situação de reflexo direto na equação econômico-financeira dos contratos de terceirização, caracterizando-se como ato de império estatal, extracontratual, que atinge a todas as empresas com igual intensidade, com comprovada repercussão nos preços dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, caracterizando-se como fato do príncipe típico, com base no art 65, § 5º da Lei 8.666/93.

Art. 65 ...

§5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

A situação posta, desequilibra o contrato, mostrando-se vantajosa para a contratada, que se vê beneficiada com o fato de ter previsto um custo que passou a ser reduzido durante um período de tempo, ainda que tenha o propósito maior de diminuir o impacto financeiro da crise em razão da pandemia do COVID-19 para os empregadores.

Com efeito, cabe a iniciativa da revisão a própria Administração contratante, que de forma unilateral, deverá adequar o preço do contrato. Nas palavras do ilustre Professor Marçal:

“A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos destina-se a beneficiar precipuamente a própria Administração. Se os particulares tivessem de arcar com as consequências de todos os eventos danosos possíveis, teriam de formular propostas mais onerosas. A Administração arcaria com os custos correspondentes a eventos meramente possíveis – mesmo quando inoressessem, o particular seria remunerado por seus efeitos meramente potenciais. É muito mais vantajoso convidar os interessados a formular a menor proposta possível: aquela que poderá ser executada se não se verificar qualquer evento prejudicial ou oneroso posterior. Concomitantemente, assegura-se ao particular que, se vier a ocorrer o infortúnio, o acréscimo de encargos será arcado pela Administração. Em vez de arcar sempre com o custo de eventos meramente potenciais, a Administração apenas responderá por eles se e quando efetivamente ocorrerem” (Marçal, 2002, p. 499/500)

2. É CASO PARA REVISÃO?

Em situações ordinárias, não resta dúvidas que quando a alteração proposta gera um desequilíbrio econômico-financeiro que beneficia a Administração contratante, ao verificar a redução dos encargos a serem pagos, gera o direito da Administração de buscar o equilíbrio de forma imediata, mediante revisão contratual.

Todavia, diante das circunstâncias atuais de crise com tantas repercussões geradas nos contratos terceirizados pelas ações de combate ao COVID-19, com a política de confinamento e as restrições impostas pela OMS, bem como enfrentamento de outras questões jurídicas eminentes no campo das licitações e contratos, ainda sem respostas concretas, como por exemplo, a possibilidade de haver suspensões parciais ou totais de contratos, ou suspensão da atividade de parte ou totalidade dos terceirizados, sem suspensão do contrato de terceirização em si, com pagamento de remuneração aos terceirizados afastados, e tantas outras questões correlatas, podemos ter outro entendimento excepcional sobre a questão posta.

Nessa feita, por tratar-se de momento excepcional, cujos esforços estão todos voltados a esse enfrentamento, o próprio direito administrativo reconhece a possibilidade de medidas excepcionais, com legalidade extraordinária, visando a manutenção do interesse público primário e o reestabelecimento da própria ordem.

Importante referir que a situação de calamidade pública em razão da pandemia do coronavírus, não autoriza que a Administração Pública utilize contratos administrativos como instrumento de política de incentivo, ignorando a lei posta e a natureza constitucional do instituto da manutenção do equilíbrio econômico financeiro, o que poderia vir a ser considerado dano ao erário e enriquecimento ilícito frente aos órgãos de controle.

Todavia, pelo fato da MP ter efeitos temporários e ainda tendo em vista a economicidade processual e as dificuldades operacionais, poderíamos pensar em operar os ajustes necessários através do instituto da glosa durante esses 3 meses em que perdurar os reflexos da MP 932/20. Assim, a Administração não fecharia os olhos para a repercussão posta, mas também não seria onerada com o ônus de uma revisão agora e outra lá em julho/20.

3. SE ADMINISTRAÇÃO REVISAR, QUAL SERIA O MOMENTO?

Outro ponto importante para reflexão é a questão do momento em que a Administração deve promover a referida alteração unilateral dos contratos em razão da incidência da MP nº 932/2020, caso a Administração não opte pela glosa dos valores aqui sugerida.

Em razão da situação de calamidade pública, quando os esforços da Administração Pública como um todo tem se voltado a atender as medidas de enfrentamento ao COVID-19, seja contratando o que precisa ser contratado, seja simplesmente tentando encontrar alternativas para manter terceirizados afastados com emprego garantido.

Assim, levanta-se ainda outra alternativa além da revisão imediata e da possível glosa em fatura, que seria a possibilidade dos gestores seguirem pagando os contratos terceirizados essenciais firmados com o possível impacto da alteração promovida pela MP 932/2020 da forma como ajustados, e posteriormente, em razão da próxima repactuação (momento em que haverá a necessidade de abertura de planilha e cálculos analíticos) realizar os ajustes necessários nos contratos relativos as diferenças pagas a maior nos meses de abril, maio e junho/2020, fazendo assim o encontro de contas necessário, em atendimento ao princípio da eficiência e da economicidade.

Por certo, haverá situações pontuais que exigirão medida diferente ou até mesmo situações que permitam o agir imediato, que deverão ser analisadas diante dos casos concretos, como os casos dos contratos de terceirização cujo término de vigência será anterior a data da repactuação. Nesse caso o ajuste poderia ser feito juntamente com o pagamento da última parcela contratual.

4. IMPACTOS DA ALTERAÇÃO NOS CONTRATOS EM ANDAMENTO

As alterações promovidas pela MP nº 932/20 impactarão os valores dos contratos para os próximos 3 meses. Se não houver nenhuma alteração nesse ínterim, após o dia 01 de julho de 2020 as alíquotas voltarão aos antigos valores. O impacto final no preço do serviço, dependerá de uma série de fatores, até porque o custo da Previdência Social impacta também os outros módulos da planilha que recebem a incidência desse item.

Todavia, a título de contribuição, apresentamos os valores abaixo do submódulo 2.2 que fora afetado diretamente. Alterando-o, todos os demais módulos deverão ser igualmente reduzidos. A redução do Submódulo 2.2 (Encargos Previdenciários –GPS e FGTS) é de 3,40%, mas ainda tem o reflexo nas outras parcelas.

Estima-se que o impacto final sobre o valor de um posto de trabalho (sem considerar o custo dos insumos e equipamentos)³ gire em torno de 0,5% até 1,5%. O impacto pode não ser tão significativo, a depender do montante do contrato firmado, o que corrobora com a tese da possibilidade de realizar o ajuste futuramente, por ocasião da próxima repactuação, quando isso for possível, ou por ocasião do pagamento da última parcela, quando o contrato for encerrado antes.

Submódulo 2.2 Encargos Previdenciários e FGTS	Empresa Geral	Empresa Geral
		MP 932/20
INSS	20,00%	20,00%
SESI/SESC	1,50%	0,75%
INCRA	0,20%	0,20%
SENAI/SENAC	1,00%	0,50%
Salário Educação	2,50%	2,50%
R.A.T. (1%, 2% ou 3%)(*)	3,00%	3,00%
FGTS		8,00%
8,00%		
SEBRAE	0,60%	0,60%
TOTAL DO SM 2.1	36,80%	35,55%

(*)Consideramos RAT 3% -alíquota máxima e FAP 1,00. No entanto, conforme a atividade preponderante da empresa contratada, tanto o RAT como o FAP podem ser modificados.

5. CONTRATOS EM ANDAMENTO QUE UTILIZAM O PROCEDIMENTO DE PAGAMENTO PELO FATO GERADOR

As Administrações que utilizam o procedimento de pagamento pelo fato gerador, instituído pela IN 5/2017 SEGES –MP, pagam seus contratos conforme ocorrência do fato.

Assim sendo, quando for realizado os cálculos necessários para o pagamento do contrato referente aos meses afetados pela MP 932/2020 – abril, maio e junho/20 a planilha de cálculo já deverá considerar a redução proposta. Como exemplo, no lugar em que ela utilizava 36,80% de encargos e FGTS passará

³ Valores estimados sobre o custo do posto de trabalho, que seria o custo da mão de obra mais custos indiretos, lucro e tributos. Não consideramos os custos dos equipamentos e insumos, porque estes são muito variáveis, tendo em vista que dependem das rotinas e especificações dos serviços.



a utilizar 35,55%. Bem como ao calcular o pagamento de outras verbas em que há incidência de Previdência, como é o caso de pagamento em férias, 13º salário, verbas rescisórias e dias de substituições.

6. CONTRATOS EM ANDAMENTO COM UTILIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO EM CONTA-DEPÓSITO VINCULADA

Os contratos em que estiverem previstos o procedimento para pagamento em conta depósito vinculada-bloqueada para movimentação deverão alterar a planilha de cálculo dos valores a serem depositados na conta depósito referente aos meses de abril, maio e junho/20. A partir de 01 de julho, os valores voltarão a ser os previstos originalmente, caso não haja alterações.

A título demonstrativo, apresentamos quadro comparativo com valores originais sugeridos pela cartilha de pagamento de Conta Vinculada SEGES e IN 5/17 com os percentis alterados pela MP 932/20.

ITENS PARA DEPÓSITO IN 5/17 -ANEXO XII	Percentual (%) normal			Percentual (%) com alteração da MP 932/20		
13º (décimo Terceiro) Salário		8,33%			8,33%	
Férias e 1/3 (um terço) constitucional		12,10%			12,10%	
Multa sobre FGTS (sem incidência da CS de 10% -Lei 13.932/19)		4,00%			4,00%	
Subtotal		24,43%			24,43%	
Incidência do Submódulo 2.2 sobre férias, um terço constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário	7,39%	7,60%	7,82%	7,14%	7,34%	7,55%
Total	31,82%	32,03%	32,25%	31,57%	31,77%	31,98%

7. CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO NOVOS FIRMADOS PARA ATENDIMENTO AS MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO A PANDEMIA COVID-19

Pelo fato da MP 932/20 ter estabelecido prazo de 3 meses, o que não quer dizer que tal situação não possa estender-se por mais tempo, ou até mesmo vir a ser algo definitivo, entende-se que os valores de alíquotas reduzidos são temporários e excepcionais e assim precisam ser tratados. Se a instituição tiver a necessidade de realizar contratos de terceirização, em especial contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, excepcionais, voltados para o atendimento a demandas pontuais que sejam necessárias e amparados pela Lei 13.979/20, pensamos, s.m.j. que há dois caminhos que podem ser trilhados.

O primeiro caminho seria a Administração elaborar planilha de custos e formação de preços considerando as alíquotas de encargos sociais autônomos ordinários, tal como tem feito até então, e efetuar a adequação no pagamento feito através de IMR ou por glosa, relativo aos meses em que as alíquotas são reduzidas, quando os contratos tiverem prazo de vigência e execução superior aos 3 meses previstos na MP 932/20. Por óbvio, se estivermos diante de um contrato excepcional com prazo de vigência apenas para os meses de abril/20, maio/20 e junho/2020 a planilha já contemplaria os valores da MP 932/20.

O segundo caminho, quando o contrato a ser firmado iniciar execução nos meses estabelecidos na MP 932/20 e ultrapassar esse período, a própria planilha já fazer a alteração na fórmula de cálculo considerando a proporção de incidência. Por exemplo, 3/12 avos de encargos sociais com 35,55% e 9/12 avos de encargos sociais com 36,80%. Assim, pagaria-se valores médios que ao final do prazo de vigência seriam suficientes para a cobertura dos custos, evitando-se os cálculos para adequação dos pagamentos.

Por fim, pelo ineditismo da situação e pelo impacto operacional e jurídico trazido, visando a segurança jurídica, poderia a Secretaria de Gestão do Ministério da Economia (SEGES), enquanto órgão central do Governo Federal posicionar-se, assim como o fez, brilhantemente, com relação ao impacto da Lei nº 13.979/20.

BIBLIOGRAFIA

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª edição. São Paulo. Dialética, 2002

MEDIDA PROVISÓRIA n 932/20 acesso <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-932-de-31-de-marco-de-2020-250477890> em 01 de abril de 2020.