



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL



Folha nº: 26 - Mat.: 36.997-7

Processo: 110.000.227/2015

Rubrica: [assinatura]

Parecer n. 819/2015-PRCON/PGDF
Processo n. 110.000.227/2015

Interessado (a): Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos

Assunto: revisão de contratos. Desoneração fiscal: "Plano Brasil Maior".

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.
Procurador-Geral do DF, em 28/09/2015
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em 1/10/2015

DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO. REVISÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. ACÓRDÃO TCU 2.859/2013. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ART. 65, § 5º, DA LEI N. 8.666/93. DESONERAÇÃO FISCAL PELA ALTERAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AS EMPRESAS CONTEMPLADAS NO PROGRAMA DO GOVERNO FEDERAL 'PLANO BRASIL MAIOR'. DECRETO N. 36.246/2015 E DECRETO N. 36.358/2015, AMBOS DO DISTRITO FEDERAL. RACIONALIZAÇÃO E CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS. COMPLEMENTAÇÃO DOS PARÂMETROS DE REVISÃO CONTRATUAL, ESPECIALMENTE ACERCA DO MARCO TEMPORAL. RESPOSTAS A QUESITOS FORMULADOS NA CONCLUSÃO DO PARECER.

1. O "Plano Brasil Maior" estabeleceu que a base de cálculo da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos - correspondente a 20% da remuneração paga a qualquer título - deve incidir em percentuais de 1% a 2,5% da receita bruta dos setores beneficiados com a medida. Ou seja, contratos que foram firmados tomando em consideração uma planilha de custos compreendendo aquela tributação - mais elevada, certamente, foram atingidos pela redução da carga tributária setorial;
2. O enfrentamento do tema dá-se em decorrência da previsão normativa contida no § 5º, art. 65 da Lei n. 8.666/93, que estabelece a necessidade de revisão dos preços contratados - para mais ou para menos, conforme o caso, na hipótese de criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos sociais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta;
3. Relativamente ao critério temporal de aplicação da desoneração, deve-se ler a parte conclusiva do Acórdão TCU nº 2.859/2013 com a inserção do marco temporal a partir de 1º de janeiro de 2012, ou seja:

3.1 contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, que ocorreu a partir de 1º de janeiro de 2012;

3.2 contratos de prestação de serviços já encerrados, com vistas a obter administrativamente o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo;

4. Nos contratos ainda vigentes com empresas beneficiadas deve-se revisar as planilhas de custo considerando a desoneração da folha de pagamento operada a partir de 1º de janeiro de 2012 e, no caso dos contratos de prestação de serviços já encerrados, a revisão deve ocorrer desde que estejam compreendidos, total ou parcialmente, no período a partir de 1º de janeiro de 2012;
5. Respostas aos quesitos da consulta na conclusão do parecer.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL



Folha nº: 27 - Mat.: 36.987-7

Processo: 110.000.207/2015

Rubrica:

I. RELATÓRIO

A Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal consulta-nos a respeito de critérios temporais, bem assim acerca da fundamentação legal, para aplicação do entendimento vazado no Acórdão TCU nº 2.859/2013, também objeto do Parecer nº 173/2015-PRCON/PGDF exarado por esta Procuradoria-Geral.

Concluiu-se, na linha do entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União, que a Administração Pública distrital, nos termos do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, mediante acordo bilateral (art. 65, II, d, da referida lei), ou, então, por meio de apostilamento unilateral (art. 58, I e § 2º, da mesma lei), deve promover a revisão dos contratos, sobretudo, nas seguintes situações:

a) contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação;

b) contratos de prestação de serviços já encerrados, com vistas a obter administrativamente o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo.

O órgão consulente, diante de dúvidas surgidas na efetiva aplicação das revisões contratuais, formulou os seguintes questionamentos, *in verbis*:

- a) Qual a efetiva vigência da lei a ser considerada para efeito de desoneração dos contratos de obras, projetos e serviços de engenharia?
- b) Quais as regras a serem observadas para enquadramento das empresas e os respectivos embasamentos legais?
- c) Contratos firmados antes da vigência da lei da desoneração e que tiveram execução total ou parcial no período da referida vigência, desonerados? Em caso afirmativo, qual o critério e o embasamento legal?
- d) Como proceder no caso de contratos já encerrados? A empresa deve ser notificada a ressarcir o Distrito Federal do valor apurado em virtude da desoneração? Será necessário e possível formalizar termo aditivo ao contrato, estando este encerrado?



- e) Nos casos em que o processo de desoneração resulta em valores maiores, o Distrito Federal ressarcirá a empresa nas mesmas condições? Há diversos casos em que a desoneração resultou em acréscimo no valor do contrato;
- f) Os valores apurados no processo de desoneração, a maior ou a menor, serão corrigidos? Em caso afirmativo, qual o critério e o embasamento legal?

É o suficiente relatar.

Folha nº: 38 - Mat.: 36.997-7

Processo: 110.000 007/2015

Rubrica: C

II. FUNDAMENTAÇÃO

Assentou-se no Parecer nº 173/2015-PRCON/PGDF que o "Plano Brasil Maior" – política industrial, tecnológica e de comércio exterior, coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, trouxe redução da carga tributária para determinados setores da economia, muitos deles formados por empresas que mantêm contratos firmados com a administração pública.

Como dito, referido plano estabeleceu que a base de cálculo da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos – correspondente a 20% da remuneração paga a qualquer título – deve incidir em percentuais de 1% a 2,5% da receita bruta dos setores beneficiados com a medida. Ou seja, contratos que foram firmados tomando em consideração uma planilha de custos compreendendo aquela tributação – em regra mais elevada, foram atingidos pela redução da carga tributária setorial.

O enfrentamento do tema dá-se em decorrência da previsão normativa contida no § 5º, art. 65 da Lei n. 8.666/93, que estabelece a necessidade de revisão dos preços contratados – para mais ou para menos, conforme o caso, na hipótese de criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos sociais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta.

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

[...] § 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.



Relativamente ao critério temporal para aplicação da revisão dos contratos firmados com empresas beneficiadas pelo "Plano Brasil Maior", a parte final do precitado parecer, que se valeu do próprio Acórdão TCU nº 2.859/2013, indica estes parâmetros, senão vejamos:

- a) **contratos de prestação de serviços ainda vigentes**, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo, **atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação;**
- b) **contratos de prestação de serviços já encerrados**, com vistas a obter administrativamente o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo.

Não obstante, de fato, a redação intrincada da Lei n. 12.546/2011 [desoneração] dá margens a imprecisões a respeito da eficácia das normas concernentes à desoneração contida no plano de governo, senão vejamos:

Art. 52. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

§ 1º Os arts. 1º a 3º produzirão efeitos somente após a sua regulamentação.

§ 2º Os arts. 7º a 9º e 14 a 21 entram em vigor no primeiro dia do quarto mês subsequente à data de publicação da Medida Provisória no 540, de 2 de agosto de 2011, observado o disposto nos §§ 3º e 4º deste artigo.

§ 3º Os §§ 3º a 5º do art. 7º e os incisos III a V do caput do art. 8º desta Lei produzirão efeitos a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente à data de publicação desta Lei.

§ 4º Os incisos IV a VI do § 21 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, com a redação dada pelo art. 21 desta Lei, produzirão efeitos a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente à data de publicação desta Lei.

§ 5º Os arts. 28 a 45 entram em vigor 70 (setenta) dias após a data de publicação desta Lei.

Como dito acima, referido plano estabeleceu que a base de cálculo da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos no percentual de 20% da remuneração paga a qualquer título deu lugar à alíquota de 1% a 2% da receita bruta dos setores beneficiados com a medida, nos termos dos arts. 7º e 8º da Lei n. 12.546/2011.¹

Folha nº: 29 - Mat.: 36.997-7

Processo: 110.000.007/2015

Rubrica: [assinatura]

¹ Art. 7º Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22



Pois bem, o marco temporal de eficácia da desoneração fiscal, no caso dos arts. 7º e 8º da mencionada lei, está contido no § 2º, art. 52 da Lei n. 12.546/2011, acima reproduzido: *entram em vigor no primeiro dia do quarto mês subsequente à data de publicação da Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011.*

A MP nº 540/2011 foi justamente convertida na Lei nº 12.546/2011, cuja previsão era de vigência na data de sua publicação – com ressalvas², que ocorreu no Diário Oficial da União de 03.08.2011 e retificada em 05.08.2011. Isso significa que deste emaranhado remissivo entre normas – bastante comum no confuso ordenamento jurídico brasileiro, pode-se concluir que a eficácia da desoneração do “Plano Brasil Maior” se deu a partir de 1º de janeiro de 2012.

Agora, devemos ler a parte conclusiva do Acórdão TCU nº 2.859/2013 com a inserção deste marco temporal de 1º de janeiro de 2012.

a) **contratos de prestação de serviços ainda vigentes**, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas

da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de 2% (dois por cento): (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

I - as empresas que prestam os serviços referidos nos §§ 4º e 5º do art. 14 da Lei no 11.774, de 17 de setembro de 2008;

II - as empresas do setor hoteleiro enquadradas na subclasse 5510-8/01 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE 2.0;

III - as empresas de transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, municipal, intermunicipal em região metropolitana, intermunicipal, interestadual e internacional enquadradas nas classes 4921-3 e 4922-1 da CNAE 2.0. (Incluído pela Lei nº 12.715, de 2012) Produção de efeito e vigência

IV - as empresas do setor de construção civil, enquadradas nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0;

V - as empresas de transporte ferroviário de passageiros, enquadradas nas subclasses 4912-4/01 e 4912-4/02 da CNAE 2.0;

VI - as empresas de transporte metroferroviário de passageiros, enquadradas na subclasse 4912-4/03 da CNAE 2.0;

VII - as empresas de construção de obras de infraestrutura, enquadradas nos grupos 421, 422, 429 e 431 da CNAE 2.0. [...]

Art. 8º Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, as empresas que fabricam os produtos classificados na Tipi, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, nos códigos referidos no Anexo I. [...]

2 Art. 23. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

§ 1º Os arts. 1º a 3º produzirão efeitos somente após a sua regulamentação.

§ 2º Os arts. 7º a 9º e 14 a 21 entram em vigor no primeiro dia do quarto mês subsequente à data de sua publicação.



de custo, **atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, que ocorreu a partir de 1º de janeiro de 2012;**

b) **contratos de prestação de serviços já encerrados**, com vistas a obter administrativamente o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo.

Portanto, nos contratos **ainda vigentes** com empresas beneficiadas deve-se revisar as planilhas de custos considerando a desoneração da folha de pagamento operada a partir de 1º de janeiro de 2012 e, no caso dos contratos de prestação de serviços **já encerrados**, a revisão deve ocorrer desde que estejam compreendidos, total ou parcialmente, no período a partir de 1º de janeiro de 2012.

Estes esclarecimentos permitem-nos enfrentar os quesitos objeto da consulta, segundo as respostas lançadas abaixo na conclusão deste opinativo.

III. CONCLUSÃO

a) Qual a efetiva vigência da lei a ser considerada para efeito de desoneração dos contratos de obras, projetos e serviços de engenharia?

Resposta: a partir de 1º janeiro de 2012, no caso das empresas contempladas nos arts. 7º e 8º da Lei 12.546/2011;

b) Quais as regras a serem observadas para enquadramento das empresas e os respectivos embasamentos legais?

Resposta: a autorização normativa para revisão dos contratos está contida no § 5º, art. 65 da Lei n. 8.666/93 [Lei de Licitações e Contratos], devendo-se assegurar à empresa contratada prévio contraditório e ampla defesa, com os recursos inerentes, segundo a Lei n. 9.784/99, aplicada subsidiariamente, especialmente com a finalidade de que apresente efetivamente o impacto na planilha de custos da desoneração fiscal;

c) Contratos firmados antes da vigência da lei da desoneração e que tiveram execução total ou parcial no período da referida vigência, desonerados? Em caso afirmativo, qual o critério e o embasamento legal?

Resposta: deve-se seguir a mesma lógica de alteração das planilhas de custo, atentando para os efeitos retroativos operados com a data de início da desoneração, que ocorreu a partir de 1º de janeiro de 2012;



d) Como proceder no caso de contratos já encerrados? A empresa deve ser notificada a ressarcir o Distrito Federal do valor apurado em virtude da desoneração? Será necessário e possível formalizar termo aditivo ao contrato, estando este encerrado?

Resposta: obviamente no caso dos contratos encerrados antes de 1º de janeiro de 2012 não poderá haver recomposição contratual, mas apenas naqueles em que, parcial ou totalmente, ultrapassem o termo inicial de 1º de janeiro de 2012; sim, a empresa deve ser previamente notificada, assegurando prévio contraditório e ampla defesa, com apreciação das razões ofertadas; nos contratos ainda vigentes deve-se estabelecer a revisão mediante termo aditivo e, naqueles exauridos, sugere-se a formalização em novo compromisso, ainda que fazendo referência ao contrato findo;

e) Nos casos em que o processo de desoneração resulta em valores maiores, o Distrito Federal ressarcirá a empresa nas mesmas condições? Há diversos casos em que a desoneração resultou em acréscimo no valor do contrato;

Resposta: a alteração dos contratos por questões fiscais ou encargos legais, bem como a superveniência de normas que repercutam nos preços contratados, deve implicar revisão, para mais ou para menos, conforme o caso, segundo o § 5º, art. 65 da Lei n. 8.666/93, cuja iniciativa deve partir *ex officio* do Poder Público contratante ou por provocação do particular contratado, sempre pautado no equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

f) Os valores apurados no processo de desoneração, a maior ou a menor, serão corrigidos? Em caso afirmativo, qual o critério e o embasamento legal?

Resposta: sim; deve-se utilizar como índice de correção decorrente da revisão contratual aquele previsto no contrato firmado com o particular, mantendo-se, portanto, as regras vigentes; em caráter supletivo, pode-se valer do Decreto nº 36.246, de 02 de janeiro de 2015, que dispõe sobre a racionalização e o controle de despesas públicas no âmbito do Distrito Federal. Em caso de dúvidas pontuais, sugere-se que estas sejam encaminhadas para análise e manifestação pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

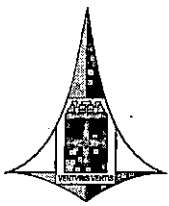
Submeto à superior apreciação.
Brasília-DF, 02 de setembro de 2015.

Eduardo Muniz Machado Cavalcanti
Procurador do Distrito Federal

Folha nº: 32 - Mat.: 36.997-7

Processo: 110.000 007/2015

Rubrica: P



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 110.000.227/2015
INTERESSADO: PGDF
ASSUNTO: Parecer Jurídico

MATÉRIA: Fiscal

Ofício:	33
Processo:	110.000.227/2015
Rubrica:	<i>R</i>
Mat.:	39.851-9

APROVO O PARECER Nº 0819/2015 – PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Eduardo Muniz Machado Cavalcanti.

Em 25 / 09 /2015.

JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Em 28 / 09 /2015.

KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta do Distrito Federal