

## VOTO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - Selog sobre possível irregularidade em diversos contratos no âmbito da Administração Pública Federal, decorrente da não revisão dos preços praticados pelas empresas beneficiadas pelo Plano Brasil Maior, que estabeleceu a desoneração da folha de pagamento para alguns setores da economia (mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária), nos termos do art. 7º da Lei 12.546/2011 e do art. 2º do Decreto 7.828/2012.

2. O mencionado plano definiu, a partir de agosto/2011, uma política industrial, tecnológica e de comércio exterior, coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, com o objetivo de desonerar a folha de pagamento para alguns setores da economia.

3. Nos normativos citados, foi determinado cálculo diferenciado da contribuição previdenciária, que, até 31/12/2014, em vez de corresponder a 20% da remuneração paga, incidirá em percentuais que variam de 1% a 2,5% da receita bruta dos setores beneficiados.

4. Em função disso, a Selog, na representação, defende que o TCU atue para corrigir eventuais pagamentos indevidos por conta da não redução dos valores contratados pela Administração Pública Federal em virtude da supracitada desoneração, que pode resultar em benefícios de elevado montante.

5. Ao concluir a representação, apresentada na instrução transcrita no relatório precedente, a unidade técnica propõe, com a anuência do representante do MP/TCU, que:

- a representação seja considerada procedente;

- sejam expedidas determinações ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; ao Conselho Nacional de Justiça; ao Conselho Nacional do Ministério Público (órgãos governantes superiores - OGS's); à Diretoria-Geral do Senado Federal, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados; e à Secretaria-Geral de Administração do Tribunal de Contas da União para que: nos termos do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, adotem as medidas necessárias - orientando os órgãos e entidades a eles vinculados, se for o caso -, para a revisão dos 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 efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação, e providenciem, administrativamente, o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados.

6. A proposta da unidade técnica é pertinente.

7. Com efeito, a desoneração da folha de pagamento para alguns setores da economia, mediante a mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária, deve refletir no valor dos encargos sociais estabelecidos para o custo da mão de obra nos contratos administrativos firmados. Portanto, é premente a necessidade de revisão dos termos das avenças para que seja considerado o impacto das medidas desoneradoras.

8. Igualmente, devem ser tomadas providências para que se obtenha o ressarcimento dos valores pagos a maior em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados.

9. Medidas similares foram propostas por esta Corte no Acórdão 1.165/2013 - Plenário, que determinou ao DNIT a adoção de providências para implementação da desoneração de encargos sociais no âmbito do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro.

10. Ademais, registre-se, que, conforme relato da unidade técnica, a Caixa Econômica Federal, em ato louvável de zelo pelos recursos públicos e que deve servir de exemplo aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, informou que *“está realizando a revisão dos contratos com as empresas dos setores beneficiados pela desoneração da folha de pagamento com base no art. 65, § 5º,*

da Lei 8.666/1993, preferencialmente por meio de acordo bilateral (art. 65, inciso II, alínea 'd', dessa Lei) ou, então, por meio de apostilamento unilateral (art. 58, inciso I e § 2º, da LLC), nos casos em que não foi possível o acordo bilateral.”

11. Deve-se, ainda, ser rememorado o que dispõe o § 5º do art. 65 da Lei de Licitações e Contratos: “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.” (grifei)

12. Como se vê, esse dispositivo é taxativo ao prever a necessidade de revisão dos preços contratados na hipótese da ocorrência de medidas neles impactantes, decorrentes, por exemplo, da alteração de tributos. Além disso, o parágrafo único do art. 2º da LLC considera o contrato como “todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.” (grifado)

13. Conclui-se, então, que as partes têm assegurado o equilíbrio econômico-financeiro, que pode ser traduzido no fato de que os encargos do contratado devem estar equilibrados com a remuneração devida pela Administração Pública. As expressões grifadas desses preceitos, por seu turno, reforçam a lógica de que a revisão de preços é uma via de mão dupla, ou seja, que também pode ser invocada em benefício do contratante.

14. Também há que ser destacada a natureza distinta do pacto que o particular faz com a Administração, no qual são explicitadas as margens de lucro com as quais ele pretende trabalhar para satisfazer os termos da avença. Nessa seara, note-se que a Lei de Licitações e Contratos, no art. 7º, § 2º, inciso II, impõe que haja orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, no caso de prestação de serviços.

15. Deve ficar explicitado, ademais, que a desoneração não ocorre para aumentar lucro, mas sim para diminuir o preço dos produtos e serviços. Assim, caso não se reduza a remuneração, o lucro, no contrato administrativo, acaba se elevando. Ora, a Administração Pública deve se beneficiar do barateamento dos preços e serviços da mesma forma que ocorreria nas relações privadas.

16. Por fim, ressalte-se que os efeitos da desoneração podem ser diversos, mas decerto levarão a uma posição de vantagem competitiva das empresas que atuam nos setores contemplados, mediante, por exemplo, uma formação diferenciada dos preços dos seus serviços, que ocorrerá em razão de uma composição de custos igualmente profícua. O contrato administrativo não pode ficar indiferente a isso.

17. Conclui-se, pois, que há supedâneo legal e econômico para a renegociação alvitrada pela Selog.

18. Em tempo, informo que o Ministro José Jorge, na minuta de voto revisor gentilmente encaminhado à minha assessoria, fez oportuna ponderação que melhor esclarece a questão tratada no item 3, acima, mas que não influencia no mérito da decisão que proponho.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de outubro de 2013.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO  
Relator