



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 586/2020

Referência : Ofício nº 208/2020-GAB/PC/PRT8. PGEA nº 0.02.000.000081/2020-25.

Assunto : Administrativo. Medida Provisória nº 932/2020. Efeitos nos contratos administrativos.

Interessado : Procuradoria Regional do Trabalho da 8ª Região - PA.

A Excelentíssima Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Regional do Trabalho da 8ª Região, considerando a edição da Medida Provisória nº 932/2020 e a precariedade dos pronunciamentos jurisdicionais relativos à sua aplicação, solicita manifestação desta Auditoria Interna do Ministério Público da União acerca das diretrizes a serem adotadas pelos setores administrativos envolvidos com as contratações mantidas pela Unidade.

2. Questiona ainda se deve prosseguir no procedimento de adequação dos contratos ou suspender a revisão até que a discussão judicial seja estabilizada. Na oportunidade, esclarece que a Medida Provisória nº 932/2020, editada no âmbito das iniciativas de combate à pandemia da Covid-19, a qual, entre outras providências, promoveu a redução das alíquotas de contribuição aos serviços sociais autônomos, com efeitos de 1º de abril de 2020 até 30 de junho de 2020, teve seus efeitos suspensos por via liminar e posterior cassação desse provimento por decisão monocrática do Ministro Dias Toffoli, o que implica em inevitáveis repercussões nos contratos administrativos mantidos pela Unidade.

3. Em exame, preliminarmente, cabe registrar que as consultas direcionadas a esta Auditoria Interna do MPU devem observar em todos os aspectos as disposições do Ofício Circular nº 2/2016. Assim, na situação em análise, especialmente o disposto no item 4, alínea “b”, que “as consultas devem ser formuladas de forma clara e objetiva, com a indicação precisa do seu objeto, **após esgotados os estudos e discussões internas, (...)**”.

4. Desse modo, para o conhecimento de possíveis futuras consultas, solicitamos que somente sejam encaminhadas a esta Audin após terem o efetivo esgotamento do tema na própria unidade, acompanhadas de manifestações conclusivas da área executora e da assessoria jurídica competentes. Entretanto, a despeito da ausência da devida instrução, considerando o momento atual de pandemia e de modo a contribuir com os trabalhos dessa PRT 8ª Região, vale retomar a análise do supracitado questionamento, para maiores esclarecimentos.

5. Inicialmente, cumpre-nos registrar que tratamos há pouco da matéria sob exame, conforme Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 161/2020, disponível em banner específico, constante do sítio desta Auditoria Interna, denominado “COVID-19 Orientações da Audin-MPU na luta contra a pandemia”; nesse sentido e de igual modo, cumpre transcrever manifestação recente do Governo Federal, mais especificamente do Ministério da Economia, a respeito das possíveis alternativas a serem adotadas nos contratos administrativos em andamento e futuros em face dos recentes normativos em época de pandemia do COVID-19¹:

O Ministério da Economia (ME) publicou (...) orientações para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal em relação à aplicação das novas alíquotas aos serviços sociais autônomos (Sistema S), que foram estabelecidas pela Medida Provisória nº 932/2020. **O objetivo foi orientar os gestores e servidores públicos sobre os impactos nos contratos administrativos em andamento e também sobre aqueles que forem firmados até 30 de junho.** A MP foi anunciada dentro do pacote emergencial de ações para atenuar os impactos da pandemia do novo coronavírus.

“As orientações servem para esclarecer e informar os órgãos sobre quais **alternativas** podem ser tomadas para a revisão dos contratos, tanto agora, durante o período de validade da MP, quanto após o período de vigência do normativo”, explica o secretário de Gestão, Cristiano Heckert. **Segundo ele, o Ministério recomenda aos órgãos e entidades cinco possibilidades de atuação.**

Em relação aos contratos em andamento, o ME recomenda a adequação às novas alíquotas de contribuição aos serviços sociais autônomos, conforme o estabelecido pela Lei nº 8.666/1993. Nesta opção, deve ser realizada a revisão dos contratos.

Outra opção seria fazer a glosa parcial do serviço seguindo o definido na Instrução Normativa nº 5/2017. Assim, durante a vigência da MP, os órgãos e entidades teriam de conferir as faturas verificando os percentuais de Encargos Previdenciários (GPS) e outras contribuições que foram apresentados na proposta pela empresa e os que serão efetivamente por ela executados. **Uma última alternativa em relação aos contratos em andamento seria promover os ajustes necessários no momento da repactuação ou renovação contratual.** Nos casos de contratos em vias de encerramento, essa revisão poderia ser realizada no momento da quitação da última parcela. A

¹ Disponível em <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/ministerio-da-economia-orienta-orgaos-sobre-novas-aliquotas-do-sistema-s-em-contratos-administrativos>> Acesso em 17/06/2020.

escolha desta última possibilidade de revisão dos contratos deve ser justificada com base na impossibilidade de efetuar as outras duas opções.

Novos contratos.

Já para as **contratações realizadas entre 1º de abril e 30 de junho de 2020**, o ME recomenda a **adequação das planilhas de formação de preços de acordo com as novas alíquotas estabelecidas na MP**. Após o fim da vigência, os órgãos poderão rever esses cálculos e celebrar um termo aditivo ao contrato.

Ainda em relação às novas contratações, os fornecedores poderão apresentar suas propostas ao período de vigência da medida provisória. Por exemplo, um contrato firmado em 1º de maio deste ano, poderia ter dois meses contabilizados com as alíquotas reduzidas e os outros dez com elas integrais. Assim, seria possível ter uma média aproximada da realidade do custo da contratação. Mais informações para os gestores e servidores públicos estão disponíveis no Portal de Compras Governamentais. (Grifamos)

6. De fato, a redução desses percentuais tem impacto automático nos contratos administrativos em andamento e naqueles que forem firmados durante o período estabelecido na Medida Provisória nº 932/2020. Nesse contexto, tendo em vista os efeitos excepcionais e limitados no tempo da MP, convém ainda destacar as orientações constantes no Portal de Compras do Governo Federal no que se refere à aplicação dessas novas alíquotas, *in litteris*²:

As alíquotas das contribuições para os próximos 3 (três) meses serão as seguintes:

Serviços Sociais Autônomos	Novas alíquotas
Sescoop	• 1,25%
Sesi, Sesc e Sest	• 0,75%
Senac, Senai e Senat	• 0,5%
Senar	• 1,25% a contribuição incidente sobre a folha de pagamento; • 0,125% da contribuição incidente sobre a receita da comercialização da produção rural devida pelo produtor rural pessoa jurídica e pela agroindústria; e • 0,1% da contribuição incidente sobre a receita da comercialização da produção rural devida pelo produtor rural pessoa física e segurado especial

² Disponível em <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/noticias/1282-reducao-temporaria-das-aliquotas-de-contribuicao-aos-servicos-sociais-autonomos>> Acesso em 17/06/2020.

A redução desses percentuais tem impacto automático nos contratos administrativos em andamento e os que forem firmados durante o período estabelecido na MP.

Dessa forma, a Secretaria de Gestão (Seges) - privilegiando a economia processual, e considerando os efeitos excepcionais e limitados no tempo da MP - orienta os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, no que tange à aplicação das novas alíquotas.

A MP nº 932/20 traduz o **fato do príncipe**, o qual enseja atuação da Administração (revisão dos contratos), pela superveniência de novos encargos legais. Todavia, são medidas não perenes, pois foram estabelecidas para um espaço temporal limitado - até 30 de junho de 2020. Observando-se isso, a Seges pretende, nas orientações abaixo, estabelecer alternativas, haja vista a volumetria do esforço operacional de revisar todos os contratos e, após a data limite, proceder nova revisão. (Grifamos).

(A) Contratos vigentes/em andamento/em vias de encerramento:

(i) Proceder à **revisão dos contratos, com base no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, visando à adequação de planilha de formação de preços, desde 1º de abril de 2020, às novas alíquotas de contribuição aos serviços sociais autônomos**, prevista no Submódulo 2.2: “Encargos Previdenciários (GPS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e outras contribuições” - Anexo VII-D da IN nº 5, de 26 de maio de 2017.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

"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."

Ou

(ii) **Fazer glosa parcial do serviço (seguindo as regras de faturamento)**, conforme preceitua o **Anexo XI da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017**. Dessa forma, sugere-se que, na vigência da MP (3 meses), os órgãos e entidades tenham uma atenção especial na conferência das faturas, notadamente, no que se refere aos percentuais de Encargos Previdenciários (GPS) e outras contribuições que foram apresentados na proposta pela empresa e os que serão efetivamente por ela adimplidos.

Observação: nos contratos que adotam o Pagamento pelo Fato Gerador, sugere-se a prática acima, considerando que a obrigação de pagamento do contratante à contratada decorre de eventos efetivamente ocorridos e comprovados.

Ou

(iii) **O órgão ou entidade poderá proceder aos ajustes necessários no momento da repactuação ou renovação contratual, e, nos casos dos contratos em vias de encerramento, proceder aos ajustes no momento da quitação da última parcela.**

Esse procedimento deve estar **devidamente justificado nos autos do processo**, com base na impossibilidade de realizar uma das alternativas acima,

em face das restrições à continuidade normal das atividades pelos servidores e nas situações de servidores que estão deslocados para atender as ações decorrentes da situação da emergência a ser enfrentada.

(B) Para as novas contratações entre 1º de abril e 30 de junho de 2020:

(i) Adequar as planilhas de formação de preços para os novos certames, de acordo com as novas alíquotas estabelecidas na MP. Passada a data limite de 30 de junho de 2020 (data estabelecida na MP), os contratos celebrados na vigência da MP devem ser readequados aos percentuais integrais antes da sobrevinda da MP, devendo, ao seu turno, por meio de novos cálculos da planilha de formação de preços, celebrar termo aditivo ao contrato para complementação de tais valores.

Ou

(ii) Adequar as planilhas de formação de preços para os novos certames, proporcionalmente com o disposto na MP. Isto é, poderá prever no edital que o fornecedor apresente o valor global da sua proposta da seguinte forma: quantos meses serão contabilizados com a redução das alíquotas e quantos serão com o valor integral delas. Com isso, poderá ter uma média mais aproximada da realidade do custo da contratação.

Exemplificando: Contrato firmado em 1º de maio de 2020 - no valor global da proposta terão 2 meses (2/12) que serão contabilizados com as alíquotas reduzidas (maio e junho) e 10 meses (10/12) com as alíquotas integrais.

7. Extrai-se da leitura do transcrito acima que se trata de orientações publicadas pela Secretaria de Gestão (Seges), as quais, tendo como escopo economia processual e considerando os efeitos excepcionais e limitados no tempo da MP, orientam os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, relativamente à aplicação dessas novas alíquotas.

8. Ademais, conforme mencionado nas orientações da Seges, a MP em epígrafe caracteriza-se como fato do príncipe³, haja vista o atual cenário da pandemia do Covi-19, o qual enseja a revisão dos contratos por parte da Administração Pública, pela superveniência de novos encargos legais. Nada obstante, é importante ressaltar que se trata de medidas pontuais, estabelecidas para um espaço temporal limitado no tempo, até 30 de junho de 2020.

³ É uma ação governamental imprevista, quem tem efeitos econômicos de forma indireta. Muito comum nos contratos administrativos. Pode ser atribuído a qualquer outro poder ou ente governamental, independente de quem assinou o contrato. Assim, por exemplo, o contrato assinado com um município pode ser afetado por um ato do governo federal.

9. Em face do exposto, somos de parecer favorável às seguintes possibilidades:

- a) **contratos vigentes/em andamento/em vias de encerramento:** proceder à revisão, com fulcro no art. 65, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, visando à adequação da planilha de formação de preços às novas alíquotas de contribuição aos serviços sociais autônomos, ou realizar a glosa parcial dos serviços, com as alterações de encargos verificadas durante esses 3 meses em que perdurar os reflexos da MP. Como última alternativa, promover os ajustes necessários no momento da repactuação ou renovação contratual. No caso de contratos em vias de encerramento, essa revisão pode ser realizada no momento da quitação da última parcela. A escolha desta última possibilidade de revisão dos contratos deve ser justificada com base na impossibilidade de efetuar as outras duas opções.
- b) **novas contratações realizadas entre 1º de abril e 30 de junho de 2020:** adequar as planilhas de formação de preços de acordo com as novas alíquotas estabelecidas na MP, com a peculiaridade de que, após o fim da vigência, os órgãos poderão rever esses cálculos e celebrar um termo aditivo ao contrato. Outra alternativa seria no sentido de os fornecedores poderem apresentar suas propostas proporcionalmente ao período de vigência da medida provisória. Exemplificando, um contrato firmado em 1º de abril deste ano poderia ter três meses contabilizados com as alíquotas reduzidas e os outros nove com os percentuais integrais.

É o Parecer que submetemos à consideração superior.

Brasília, 30 de junho de 2020.

MIRELE GOMES ROOS
Técnica do MPU/Administração

JOSÉ GERALDO DO E. SANTO SILVA
Coordenador de Orientação de Atos
de Gestão

De acordo com o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 586/2020
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Secretário de Orientação e Avaliação

Aprovo o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 586/2020.
Encaminhe-se à PRT 8ª Região – PA e à SEAUD.
Em 30/6/2020.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00001875/2020 PARECER nº 586-2020**

.....
Signatário(a): **MIRELE GOMES ROOS**

Data e Hora: **30/06/2020 11:16:40**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JOSE GERALDO DO ESPIRITO SANTO SILVA**

Data e Hora: **30/06/2020 11:08:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **01/07/2020 07:59:31**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **30/06/2020 19:43:45**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **30/06/2020 17:53:26**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9DDE90D3.2BBF83A2.3AE40F38.E76E6DA5