



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS
GABINETE DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À SUSEP
AV. PRESIDENTE VARGAS, 730, 7º ANDAR. CEP 20.071-001

PARECER n. 00003/2022/GABIN/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU

NUP: 15414.638064/2021-26

INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. JULGAMENTO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. LICITAÇÃO DE SERVIÇO DE APOIO ADMINISTRATIVO PRESTADO MEDIANTE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. DÚVIDA SOBRE SE A PROPOSTA DE PREÇOS DA EMPRESA PODE SE VALER DA POLÍTICA DE DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS ANCORADA NO ART. 8º, INCISO VI, DA LEI Nº 12.546/2011, QUE AUTORIZA A SUBSTITUIÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS PREVISTAS NOS INCISOS I E II DO ART. 22 DA LEI Nº 8.212/1990, INCIDENTES SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTOS, PELA CONTRIBUIÇÃO PREVIDÊNCIA INCIDENTE SOBRE A RECEITA BRUTA - CPRB. ANÁLISE. CONSIDERAÇÕES E PONDERAÇÕES

I - A atividade preponderante pela qual a empresa está a compor sua proposta de preços no certame está classificada sob o CNAE 6319-4, que admite enquadramento na política de desoneração da folha de pagamentos. Entretanto, a atividade preponderante real, aquela que se vê na prática, e que é a exigida para fins de enquadramento na Lei nº 12.546/2011 (art. 9º, § 9º), está relacionada à prestação de *serviços de terceirização de mão de obra de apoio administrativo*, cujo CNAE é o nº 7820-5/00 e não foi contemplado na legislação com a política de desoneração da folha de pagamentos.

II - O caso é o de se comunicar à empresa para que corrija sua proposta, em prazo a ser assinado pelo pregoeiro, onde exclua da proposta a CPRB e inclua a contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos, mantendo-se incólume os demais itens da planilha. Após, caso a proposta corrigida apresentada pela empresa seja superior a alguma outra, deve ser desclassificada em razão do preço, passando-se à análise da proposta seguinte.

I - A consulta

1. Trata-se de consulta sobre quais os encaminhamentos a adotar frente à dúvida surgida por ocasião do julgamento de pregão eletrônico no qual a Administração busca contratar os serviços de apoio administrativo.

2. Ao que consta, a dúvida gravita em torno do fato de a empresa que apresentou a melhor proposta de preço estar a se valer da política de desoneração da folha de pagamentos ancorada no art. 8º, inc. VI, da Lei nº 12.546/2012, que autoriza a substituição das contribuições previdenciárias patronais previstas nos incs. I e II da Lei nº 8.212/1990, incidentes sobre a folha de pagamentos, pela contribuição previdenciária incidente sobre a receita bruta - CPRB (SEI 1228018).

3. Segundo os autos, foi dada oportunidade à empresa para comprovar o seu enquadramento na política de desoneração da folha de pagamentos, sendo que em resposta, apesar de declarar enquadramento tributário que a permite usufruir da política de desoneração, a empresa trouxe documentos que infirmam tal declaração (SEI 1228017).
4. O edital do certamente encontra-se juntado sob o SEI 1210023.
5. A consulta foi encaminhada a essa Procuradoria Federal por meio de despacho (SEI 1228293).
6. É o breve relato. Análiso.

II - Análise da consulta

7. Como adiantado acima, cuida-se de consulta que envolve dúvida sobre o direito de concorrer em processo licitatório valendo-se da política de desoneração da folha de pagamentos prevista na Lei nº 12.546/2011.
8. De partida, duas questões merecem ser realçadas.
9. A primeira é que o uso indevido da referida política tributária poderá acarretar a vitória no processo licitatório de modo indevido, ilícito e com violação à igualdade que caracteriza o processo licitatório. No ponto, chama-se a atenção para o fato de que a Administração não pode permitir que uma empresa vença o processo licitatório valendo-se de um benefício indevido.
10. Por outro lado, em se tratando de matéria que envolve o recolhimento previdenciário, a Administração contratante funciona como responsável solidário pelos valores que deixarem de ser recolhidos corretamente, na forma do art. 71, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

"Art. 71. (...)

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do [art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#)."

11. Diante desse cenário, a Administração deve adotar todas as medidas à sua disposição para superar eventuais dúvidas (como já o vem fazendo corretamente por meio das diligências e análises do caso), sem o qual o processo tramitará de maneira frágil e vulnerável.
12. Seguindo na análise, cabe ponderar que a empresa está a sustentar que o seu enquadramento na política de desoneração da folha de pagamentos tem lastro no art. 8º, inc. VI, c/c art. 9º, § 9º, da Lei nº 12.546/2011, *verbis*:

"Art. 8º Até 31 de dezembro de 2023, poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, 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](#): [\(Redação dada pela Lei nº 14.288, de 2021\)](#)

(...)

VI - as empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens de que trata a [Lei nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002](#), enquadradas nas classes 1811-3, 5811-5, 5812-3, 5813-1, 5822-1, 5823-9, 6010-1, 6021-7 e **6319-4** da CNAE 2.0; [\(Incluído pela Lei nº 13.670, de 2018\)](#) [\(Vigência\)](#)

(...)

Art. 9º (...).

§ 9º As empresas para as quais a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento pela contribuição sobre a receita bruta estiver vinculada ao seu enquadramento no CNAE **deverão considerar apenas o CNAE relativo a sua atividade principal, assim considerada aquela de maior receita auferida ou esperada**, não lhes sendo aplicado o disposto no § 1º. [\(Redação dada pela Lei nº 12.844, de 2013\)](#)"

13. Para a empresa, a sua atividade principal está relacionada ao CNAE 6319-4, que envolve as atividades de *portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet*, sendo que o simples fato de ter declarado à Receita Federal, para fins de cadastro, que sua atividade principal é essa já a autoriza, de modo automático, a usufruir da política de desoneração.

14. Com a devida venia, a empresa se equivoca.

15. Em verdade, embora a Lei nº 12.546/2011 também faça referência ao CNAE para fins de enquadramento da atividade, ela também denota de modo muito claro que para usufruir da referida política de desoneração deve-se considerar como atividade principal/preponderante aquela que represente a maior receita auferida ou esperada pela empresa. É isso o que diz o § 9º do art. 9º da Lei nº 12.546/2011, acima transcrito. Note-se que não basta a empresa fazer declaração junto à Receita Federal de que o seu CNAE é esse ou aquele, com base a atividade preponderante meramente formal indicada no contrato social. Para usufruir da política da desoneração aqui em tela é preciso mais, já que a lei considera como atividade preponderante não aquela declarada, mas sim aquela que geradora de maior receita, auferida ou esperada.

16. No caso, conforme documento apresentado pela própria empresa, documento esse onde elenca os seus contratos firmados tanto com a iniciativa privada quanto com a Administração Pública (SEI 1228017), a atividade preponderante, em termos de maior receita auferida ou esperada, não é a decorrente das atividades de *portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet* (CNAE 6319-4/00), mas sim a decorrente da prestação de *serviços de terceirização de mão de obra de apoio administrativo*, que está classificada no CNAE sob o nº 7820-5/00.

17. É dizer, a atividade preponderante pela qual a empresa está a compor sua proposta de preços no certame licitatório é a classificada sob o CNAE 6319-4, que admite enquadramento na política de desoneração da folha de pagamentos. Entretanto, a atividade preponderante real, aquela que se vê na prática, e que é a exigida para fins de enquadramento na Lei nº 12.546/2011 (art. 9º, § 9º), está relacionada à prestação de *serviços de terceirização de mão de obra de apoio administrativo*, cujo CNAE é o nº 7820-5/00 e não foi contemplado na legislação com a política de desoneração da folha de pagamentos.

18. É importante esclarecer, com efeito, que a empresa informou o total de R\$13.077.571,46 a título de receitas auferidas ou esperadas no momento em que apresentou sua proposta, sendo que desse total o valor de receita auferida/esperada em apenas dois contratos de terceirização de mão de obra de apoio administrativo montam a cifra de aproximadamente R\$8.500.000,00, contratos esses firmados junto à UFRRJ e ao INCRA/RJ (SEI 1228017 e 1228018).

19. Ante esse cenário, não há como aceitar como correta a composição de preços apresentada pela empresa em sua proposta, a qual deve ser corrigida, sob pena de desclassificação. Se a empresa não consegue comprovar minimamente que pode usufruir da política de desoneração da folha de pagamentos, aceitar como válida a sua proposta apresentada no certame equivaleria a compactuar com o ilícito, o que seria inadmissível.

20. Com efeito, a Administração não pode fechar os olhos para condutas que, caso concretizadas, pode implicar na conquista ilegítima de um contrato público, sobretudo uma ilegitimidade que se funda na violação do princípio mais caro à licitação, que é a igualdade de tratamento entre os concorrentes, e na indistigável e clara lesão ao fisco federal.

21. O caso, pois, é o de comunicar à empresa para que corrija sua proposta, em prazo a ser assinado pelo pregoeiro, onde exclua da proposta a CPRB e inclua a contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos, mantendo-se incólume os demais itens da planilha. Após, caso a proposta corrigida apresentada pela empresa seja superior a alguma outra, deve ser desclassificada em razão do preço, passando-se à análise da proposta seguinte, melhor classificada.

22. Sinale-se, ainda, que caso a empresa se recuse a corrigir a proposta, o caminho igualmente é a sua desclassificação, passando-se à análise das propostas seguintes.

III - Conclusão

23. Posto isso, em resposta à consulta formulada, **OPINO** no sentido de que sejam adotadas as medidas enunciadas nos itens 21 e 22 acima, conclusão que exaro na forma dos arts. 37 e 38 da Lei nº 13.327/2016, na Lei Complementar nº 73/93 e nos arts. 131 e 133 da Constituição.

24. Havendo alguma dúvida, omissão ou contradição, ou mesmo algum incidente posterior, os autos podem retornar a essa Procuradoria Federal para os devidos esclarecimentos,

complementações e orientações.

25. Com os cumprimentos de estilo, devolvam-se os autos à CGFOP.

Rio de Janeiro, 11 de janeiro de 2022.

{Documento Assinado Digitalmente}

JEZIEL PENA LIMA

Procurador Federal

Procurador-Chefe da SUSEP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 15414638064202126 e da chave de acesso ad148a40