

## Pantoja: A base de cálculo das contribuições a Sesi e Senai

Algumas notícias veiculadas em fevereiro deste ano destacaram que a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, ao decidir o Agravo Interno no Recurso Especial 1.570.980/SP, teria limitado a base de cálculo das contribuições devidas aos chamados terceiros, incluindo o Serviço Social da Indústria (Sesi) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), em valor correspondente a 20 vezes o salário



O caráter genérico da ementa da decisão, sem a devida

delimitação de seu alcance aos que a ela verdadeiramente se sujeitaram, acabou por servir de enganoso precedente também para decisões judiciais proferidas por magistrados componentes dos tribunais regionais federais do país, no sentido da limitação da base de cálculo das contribuições devidas ao Sesi e ao Senai a 20 salários mínimos.

Ocorre que o mencionado entendimento não corresponde à verdade do exato alcance, subjetivo e objetivo, da decisão. Repercutiu-se a indevida informação de que as contribuições devidas a todos os terceiros, incluindo-se Sesi, Senai, Sesc e Senac, e não apenas a salário-educação, Incra, Diretoria de Portos e Costas (DPC) e Fundo Aeroviário (Faer), estariam sujeitas ao limite de 20 salários mínimos.

A situação ganha relevância porque o STJ é responsável por uniformizar a interpretação das leis federais, sendo certo que seus julgados repercutem em todo o Judiciário nacional.

Para aclarar a situação, Sesi e Senai questionaram o alcance da mencionada decisão, na qualidade de terceiros prejudicados. O objetivo dos embargos de declaração foi tão somente deixar expresso que a decisão se limitou às contribuições para salário-educação, Incra, DPC e Faer, nos exatos termos do pedido e do recurso especial interposto pela empresa-contribuinte.

Os embargos alertaram para o fato de a autora, apesar de empresa industrial e, portanto, contribuinte do Sesi e do Senai, ter limitado o seu pedido às contribuições devidas àqueles terceiros. Anotou, ademais, que a ausência desses dois serviços sociais autônomos do polo passivo da ação não se deu por conveniência nem por esquecimento.

Certo é que a autora e seus advogados sabiam, tanto que declaram desde a petição inicial que, pelo artigo 1º, I, do Decreto-Lei 2.318/86, a base de cálculo das contribuições devidas ao Sesi e ao Senai deixou de



se sujeitar a qualquer limite e deveria ser considerado o total da folha de salários.

O questionamento funcionou. Em setembro último, a 1ª Turma do STJ acolheu os embargos para reconhecer que a empresa-contribuinte faz jus à limitação da base de cálculo em 20 salários mínimos, conforme parágrafo único do artigo 4º da Lei 6.950/81. Mas igualmente reconheceu que essa limitação é restrita às contribuições devidas a salário-educação, Incra, DPC e Faer, considerando que o pedido da empresa-contribuinte não abrange as contribuições ao Sesi e ao Senai.

Apesar de a 1ª Turma do STJ ter excluído as contribuições devidas ao Sesi e ao Senai do limite de 20 salários mínimos por uma questão processual, o resultado antecipa adequada solução de mérito e merece, portanto, ser nacionalmente uniformizada.

E isso pode ser observado a partir de uma simples retrospectiva da legislação.

As contribuições do Sesi e do Senai foram instituídas na década de 1940. O Decreto-Lei 4.048/42 estabeleceu que a contribuição ao Senai seria calculada sobre a mesma base de cálculo da contribuição previdenciária, isto é, sobre a folha de salários de todos os empregados da empresa-contribuinte. O mesmo aconteceu em relação ao Sesi, a partir do Decreto-Lei 9.403/46, com a alteração do artigo 24 da Lei 5.107/1966, renovada pelo artigo 30 da Lei 8.036/90.

Praticamente 40 anos depois, as contribuições incidentes sobre a folha salarial de que são titulares Sesi, Senai, Sesc e Senac, pessoas jurídicas de Direito privado, foram literalmente estatizadas. Por força do artigo 1º do Decreto-lei 1.861/81, passaram *"a constituir receitas do Fundo de Previdência e Assistência Social, incidindo sobre o limite máximo de exigência das contribuições previdenciárias, mantidas as mesmas alíquotas e contribuintes"*.

Em outras palavras, as contribuições compulsórias destinadas a essas entidades privadas desde suas criações, sempre com base de cálculo atrelada ao máximo daquela devida à seguridade social, foram transformadas em contribuições sociais para a previdência pública, regidas por suas regras e incorporadas ao patrimônio do Iapas, autarquia federal. É dizer, não eram mais contribuições para terceiros.

Em complemento, o artigo 2º do referido decreto-lei disse que *"as transferências às entidades e fundos destinatários dos recursos aludidos no artigo 1º serão consignadas no orçamento do Iapas"*, observados os critérios estabelecidos em decreto presidencial. Portanto, inegável que, naquele momento, Sesi, Senai, Sesc e Senac passaram a receber, de forma derivada, recursos orçamentários da União.

Então, surgiu o Decreto-Lei 1.867/81, que deu nova redação aos artigos 1º, 2º e 3º, do Decreto-Lei 1.861/81, para reestabelecer as contribuições devidas a Sesi, Senai, Sesc e Senac, calculadas sobre a folha *"até o limite máximo de exigência das contribuições previdenciárias, mantidas as mesmas alíquotas e contribuintes"* (artigo 1º).



Porém, cada uma dessas entidades só teve reconhecida "*como receita própria, o montante correspondente ao resultado da aplicação da respectiva alíquota sobre o salário de contribuição até dez vezes o maior valor de referência*" (artigo 2º).

O que ultrapassava esse teto, complementou o artigo 3º, pertencia "*ao Fundo de Previdência e Assistência Social – (FPAS)*" como contribuição da União, para o custeio dos programas e atividades a cargo das entidades integrantes do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas).

Dessas alterações introduzidas pelo Decreto-Lei 1.867/81 pode-se destacar: a) foi desestatizada parte das contribuições que, antes do Decreto-Lei 1.861/81, eram integralmente devidas a Sesi, Senai, Sesc e Senac; b) a participação desses serviços sociais autônomos no total da arrecadação das contribuições passou a ter um teto (limite) próprio (dez vezes o MVR); c) a parte que ultrapassava este teto foi destinada à titularidade da previdência pública; e d) foi mantida como base de cálculo a folha salarial, considerando "*o limite máximo de exigência das contribuições previdenciárias*".

Dessas observações se extraem duas conclusões importantes: a primeira, se, a partir de 25 de março de 1981, data da edição Decreto-Lei 1.867, parcela substantiva do resultado das contribuições devidas a Sesi, Senai, Sesc e Senac passou a pertencer à pessoa de Direito público para financiar a previdência geral, por lógico, essas contribuições, como um todo, atrelaram-se, como estavam atreladas desde o Decreto-Lei 1.861, à mesma sorte, quanto aos prazos, condições, restrições e privilégios, reservada à contribuição previdenciária que tenha a folha salarial como base de cálculo.

A segunda conclusão que, a partir do Decreto-Lei 1.861, passando pelo Decreto-Lei 1.867/1981, as contribuições devidas ao Sesi, Senai, Sesc e Senac, além das regras previstas nos seus diplomas instituidores, ganharam uma interseção legal específica com a contribuição que financia a previdência social, diversa dos demais terceiros que recebem contribuições parafiscais.

Portanto, quando a Lei 6.950/81 estabeleceu em seu artigo 4º que o limite máximo do salário de contribuição para o cálculo das contribuições previdenciárias passaria a ser o valor correspondente a 20 salários mínimos, e o seu parágrafo único estendeu esse limite às contribuições parafiscais arrecadadas por conta de terceiros, por óbvio que as contribuições para os serviços sociais autônomos então existentes, se em algum lugar desta norma pudessem estar, só poderia ser no *caput*.

A uma, porque, como se disse, também pertenciam à previdência pública, a partir de um subteto específico (10 MVR). A duas, porque os Decretos-Leis 1.861/81 e 1.867/81 declararam, de forma cristalina, que a base de cálculo dessa exação, à época compartilhada, teria como "*limite máximo de exigência das contribuições previdenciárias*".

E é justamente pela sujeição à legislação específica, diversa daquelas que regem os demais terceiros, que o artigo 1º, I e II, do Decreto-Lei 2.318/86 — o mesmo que no artigo 3º revogou o limite imposto pelo artigo 4º da Lei 6.950/81, deu tratamento próprio a Sesi, Senai, Sesc e Senac.

Em brevíssimas palavras: a) revogou-se o teto de até dez vezes o maior valor de referência a que estava adstrita a participação dessas entidades no total da receita da arrecadação das contribuições que lhes

eram devidas; e b) revogou-se a regra que prescrevia que pertencia à previdência pública o que sobejasse esse teto.

Não só! O artigo 1º do Decreto-Lei 1.861/81, com a redação dada pelo artigo 1º do Decreto-lei 1.867/81, manteve a regra de que as contribuições destinadas a Sesi, Senai, Sesc e Senac incidem sobre "*o limite máximo de exigência das contribuições previdenciárias*". Vale dizer, em linha com o que sempre foi e ainda é, manteve a equivalência histórica entre as bases de cálculo da contribuição previdenciária e da contribuição do Sesi e do Senai (cf. §1º, do artigo 1º e artigo 3º, do DL 6.246/44, §1º, do artigo 3º, do Decreto-Lei n. 9.403/46, parágrafo único, do artigo 94, da Lei 8.212/91, §§ 2º e 3º, do artigo 3º, da Lei nº 11.457/07 e § 5º, do artigo 109, da Instrução Normativa da RFB nº 971/2009).

Não é por outro motivo que, na exposição de motivos do então ministro da Previdência e Assistência Social, que acompanhou o projeto do Decreto-Lei 2.318/86, restou consignado claramente que um dos objetivos da norma foi fortalecer o Senai e o Sesi, que passaram a receber integralmente o produto da contribuição a eles destinados. Em textual:

*"Ficam mantidas, na forma do artigo 1º, as contribuições para o Senai, o Senac, o Sesi e o Sesc eliminando o limite a partir do qual as contribuições são carreadas, sob a forma de contribuição da União, para a Previdência Social. Com essa providência, **as instituições passarão a receber integralmente o produto da contribuição a elas destinadas, para melhor cumprir suas finalidades de formação profissional e de execução de programas sociais, em relação à classe trabalhadora**"* (grifos do autor).

Vê-se que Sesi e Senai, como Sesc e Senac, possuíam limites próprios previstos em lei distinta da que limitou a contribuição dos demais terceiros em valor correspondente a 20 salários mínimos. O Decreto-Lei 2.318/86 foi certo ao se referir aos artigos legais que patrocinavam aqueles limites. Com efeito, não se afigura correto dizer que Sesi e Senai fazem parte do grupo de terceiros ao qual se referia o parágrafo único, do artigo 4º da Lei 6.950/81, revogado pelo artigo 3º do Decreto-lei 2.318/86.

Em complemento, e apenas como argumento adicional para refutar a tese dos que defendem que Sesi e Senai são alcançados pelo rol de terceiros do seu parágrafo único, nem se diga que a revogação do artigo 4º da Lei 6.950/81 teria se limitado ao *caput*. A função do parágrafo é expressar aspectos complementares do *caput* e exceções à regra por ele estabelecida, conforme determina a Lei Complementar 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis brasileiras.

Significa dizer que, sendo o parágrafo um elemento acessório do *caput*, a limitação a 20 salários mínimos das contribuições devidas a terceiros, prevista no parágrafo único do artigo 4º da Lei 6.950/81, foi igualmente revogada pelo artigo 3º do Decreto-Lei 2.318/86, já que não é possível subsistir em vigor o parágrafo estando revogado a cabeça do artigo correspondente.

No mais, é também de se atentar para o fato de que o Decreto-Lei 2.318/86 revogou o limite a que se sujeitava o cálculo da contribuição da empresa contribuinte para a previdência, e não o artigo 4º da Lei 6.950/81. Diante dessas circunstâncias, o parágrafo que estendeu o limite — e não o estabeleceu — foi esvaziado em sua razão normativa, perdeu seu objeto, diante da inexistência de um limite a ser estendido



a quem quer que seja.

De todo modo, é importante acrescentar que, diferentemente das contribuições para o Inca e para salário-educação, as destinadas ao Sesi e ao Senai têm a base de cálculo (folha salarial) garantida, sem qualquer limitação, pelo artigo 240 da Constituição Federal, o qual, nunca é demais lembrar, diz expressamente: *"Ficam ressalvadas do disposto no artigo 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical"*.

Resta evidente, portanto, que a interpretação que estende o parágrafo único do artigo 4º da Lei 6.950/81 ao Sesi e ao Senai não encontra assento na Constituição Federal, que, no artigo 240, não impõe qualquer limite à base de cálculo das contribuições devidas aos serviços sociais vinculados aos entes sindicais patronais (folha de salários), nem remete à legislação infraconstitucional a regulamentação do tema.

Na verdade, admitir como verdadeira a tese das empresas representa insuportável retrocesso que, além de contrariar a vontade do legislador e do constituinte, coloca em grave risco a estabilidade econômico-financeira dessas duas entidades de serviço social e pode gerar a descontinuidade de inúmeros atendimentos sociais da mais alta relevância nacional.

Certamente não foi essa a intenção do legislador constituinte que, em razão da relevância pública e social pelos serviços prestados à coletividade pelo Sesi e pelo Senai, constitucionalizou suas existências, seus objetivos e suas bases de sustento sem impor qualquer limite.

Aliás, todo esse arcabouço legal e constitucional das contribuições devidas ao Sesi e ao Senai não foi objeto de debate no processo que redundou naquela primeira decisão da 1ª Turma do STJ. E nem poderia mesmo sê-lo porque, como dito, as exações devidas a esses serviços sociais não integraram a causa de pedir nem o pedido daquele caso concreto.

Imperioso, portanto, o presente esclarecimento no sentido de que o julgado do STJ não alcança as contribuições devidas ao Sesi e ao Senai, de forma a se evitar a indução em erro de magistrados, advogados e jornalistas, seja porque de fato não integraram a lide, seja porque os limites a que se sujeitaram as suas contribuições não decorriam do artigo 4º, nem do seu parágrafo único, da Lei 6.950/81, seja, ainda, porque a sua estrutura legal e constitucional é diversa da das demais entidades denominadas terceiros, a exemplo de salário-educação, Inca, DPC e Faer.