



A FISCALIZAÇÃO DE OBRAS NA CONSTRUÇÃO CIVIL PELO INSS

Lucia Bressiani (1); Luiz Fernando Malhman Heineck

(1) Curso de Engenharia Civil – Faculdade Assis Gurgacz, Brasil – e-mail: lbressiani@fag.edu.br

(2) Departamento de Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil – e-heineck@eps.ufsc.br

RESUMO

Proposta: Neste trabalho é efetuada uma análise dos procedimentos utilizados pelo INSS para fiscalização de obras no setor de construção civil. As empresas de construção devem recolher ao INSS aproximadamente 36,80% da folha de pagamento dos empregados a seu serviço para obtenção da Certidão Negativa de Débito. Desta forma, o trabalho procura esclarecer o procedimento de cálculo utilizado pelo referido órgão para determinação destas contribuições previdenciárias. **Método de pesquisa/Abordagens:** Para isso são efetuadas análises das instruções normativas que dispõem sobre as normas gerais de tributação e arrecadação das contribuições sociais e também sobre os procedimentos e atribuições da fiscalização. **Resultados:** apresenta-se um fluxograma resumido com o procedimento de cálculo utilizado. **Contribuições/Originalidade:** o fluxograma gerado pode servir como uma ferramenta para os empresários do setor a se programarem com relação a situação considerada e conseqüentemente com relação aos valores a serem pagos

Palavras-chave: INSS, Certidão Negativa de Débito, CUB.

ABSTRACT

Propose: this research is an analysis of the procedures used by INSS for the supervision of buildings in the sector of civil construction. The construction companies must collect about 36.80% of payment of their employees to obtain the Negative Certificate of Debit. Based on it, this research tries to clarify the procedure of calculation used by this agency to determine the security contributions. **Methods:** For this analysis, it was done an analysis of the normative instructions the taxation and collection of the social contributions and also about the procedures and supervising attributions. **Findings:** the results are showed in a summarized flowchart with the procedure of the calculation used. **Originality/value:** the generated flowchart can serve as a tool for the businessman o sector in order to make them predict the values to be paid..

Keywords: INSS; Negative Certificate of Debit; CUB.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

O Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) é o órgão responsável pela arrecadação de tributos previdenciários para atender as necessidades dos trabalhadores nos casos de doenças graves, invalidez e morte (COSTA, 2002). Desta forma as empresas devem recolher para a Previdência Social e outras entidades como o INCRA, SESI, SENAI, SEBRAE e salário-educação, em torno de 36,80% da folha de pagamento, conforme citado anteriormente. O recolhimento destas contribuições referentes à mão-de-obra empregada se constitui numa exigência para a consideração de situação regular nas obras da construção civil.

Em dezembro de 2003 foi editada a Instrução Normativa do Instituto Nacional de Seguro Social Nº 100 (IN 100) que dispõe, além de outros objetivos, sobre normas gerais de tributação e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e das arrecadadas pelo INSS para outras entidades e fundos. A referida instrução substitui a IN 69 bem como as ordens de serviço anteriores a mesma e atualmente é a que rege os procedimentos utilizados pelo INSS. Assim, a seguir descrevem-se os procedimentos estabelecidos pela IN 100 para fiscalização de obras na construção civil.

As empresas de construção devem recolher ao INSS 36,80% da folha de pagamento dos empregados a seu serviço, para obtenção da Certidão Negativa de Débito (CND). A CND é, portanto, um documento que comprova a regularidade das contribuições a cargo do contribuinte solicitante (Instrução Normativa do INSS Nº 100, 2003). Além disso, a CND é um documento obrigatório para a averbação das obras de construção civil no registro de imóveis.

Para obtenção da certidão negativa de débito, primeiramente a obra de construção civil deve ser matriculada junto ao INSS. A abertura desta matrícula se constitui numa obrigação, conforme artigo 49 da Lei nº 8.212 (BRASIL, 1991) cujo descumprimento é passível de autuação com cobrança de multa. Esta inscrição deve ser efetuada no prazo de 30 dias, contados do início da obra. Este procedimento identifica a obra perante o INSS, através das informações e documentos apresentados por seu responsável. Após este procedimento, a obra de construção civil receberá certificado de matrícula com número cadastral denominado matrícula CEI (Cadastro Específico do INSS). A partir disso, todos os recolhimentos efetuados em função da mão-de-obra empregada são vinculados a esta matrícula. Desta forma, a CND é o documento que declara que todos os recolhimentos foram efetuados corretamente, não existindo débitos a cargo do contribuinte responsável e, portanto, a obra passa a ser considerada regular.

O sistema utilizado pelo referido órgão para fiscalização de obras se dá através da verificação dos recolhimentos de Leis Sociais constatados na escrituração contábil das empresas. Estes recolhimentos são comparados com valores obtidos em um procedimento de cálculo que tem como base a referida Norma. Assim, quando os valores recolhidos pelas empresas são inferiores aos calculados pelo INSS torna-se necessária a complementação.

Para muitos empresários do setor da construção o procedimento de cálculo das contribuições previdenciárias para obras do setor da construção civil conduz a resultados incoerentes. Vários artigos atentam para as discrepâncias dos valores calculados pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), dentre eles os publicados pelo consultor do Sindicato da Indústria da Construção (SINDUSCON) de Florianópolis, Paulo Andres da Costa (2002). Dados apresentados em alguns destes artigos, que trazem depoimentos de empresários do setor, demonstram que para uma obra de 300 m² o valor a ser pago ao INSS é cerca de três vezes superior a outras três obras de mesmas características, porém com área de 100 m² quadrados cada uma.

O objetivo deste trabalho é esclarecer o procedimento utilizado pelo INSS para o cálculo das contribuições previdenciárias.

2 MÉTODO DE PESQUISA

Para que fosse possível esclarecer o procedimento de cálculo utilizado pelo INSS foram consultadas as instruções normativas do INSS, especificamente a Nº 100 (IN 100).

2.1 Documentos para obtenção da CND

Para obter a regularização da obra de construção civil, o responsável deve apresentar na Unidade de Atendimento da Receita Previdenciária (UARP) uma série de documentos conforme cita o artigo 489:

I - Declaração e Informação Sobre Obra (DISO), devidamente preenchida e assinada pelo responsável pela obra ou representante legal da empresa, em duas vias, destinadas à APS e ao declarante;

II - planilha com relação de prestadores de serviços assinada pelos responsáveis pela empresa, em duas vias;

III - alvará de concessão de licença para construção ou projeto aprovado pela prefeitura municipal, este quando exigido pela prefeitura ou, na hipótese de obra contratada com a Administração Pública, não-sujeita à fiscalização municipal, o contrato e a ordem de serviço ou a autorização para o início de execução da obra;

IV - habite-se ou certidão da prefeitura municipal ou projeto aprovado ou, na hipótese de obra contratada com a Administração Pública, termo de recebimento da obra ou outro documento oficial expedido por órgão competente, para fins de verificação da área a regularizar;

V - quando houver mão-de-obra própria, documento de arrecadação comprovando o recolhimento de contribuições sociais previdenciárias e das destinadas a outras entidades e fundos, com vinculação inequívoca à matrícula CEI da obra e, a partir de janeiro de 1999, também a respectiva GFIP específica identificada com a matrícula CEI da obra e, quando não houver mão-de-obra própria, a GFIP com declaração de ausência de fato gerador;

VI - até janeiro de 1999, a nota fiscal, a fatura ou o recibo de prestação de serviços emitido por empreiteira ou subempreiteira que tiverem sido contratadas, com vinculação inequívoca à obra, acompanhado da cópia do respectivo documento de arrecadação com vinculação inequívoca à matrícula CEI da obra;

VII - a partir de fevereiro de 1999, a nota fiscal, a fatura ou o recibo de prestação de serviços emitidos por empreiteira ou subempreiteira que tiverem sido contratadas, com vinculação inequívoca à obra, com o destaque da retenção de onze por cento do valor da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços e, também, a partir de 1º de outubro de 2002, a GFIP específica para o tomador matrícula CEI da obra;

VIII - a partir de março de 2000, a nota fiscal ou a fatura relativa aos serviços prestados por cooperados intermediados por cooperativa de trabalho, que, de forma inequívoca, esteja vinculada à obra e a GFIP do responsável pela obra para o tomador matrícula CEI da referida obra, na qual foi declarado o valor pago à cooperativa de trabalho, observado o disposto no inciso II art. 462”.

2.2 Procedimentos de fiscalização

De acordo com os artigos 447 e 486 da IN 100, tem-se respectivamente:

- para obra de construção civil de responsabilidade de pessoa física, a apuração da remuneração da mão-de-obra será efetuada através do procedimento de aferição;
- para obra ou serviço de responsabilidade de pessoa jurídica, a fiscalização será efetuada mediante análise da escrituração contábil, bem como dos documentos apresentados.

Quando se tratar de pessoa jurídica e a empresa não possuir a escrituração contábil no momento da regularização, ou quando a contabilidade não representar o movimento real da remuneração dos trabalhadores a seu serviço ou a empresa estiver desobrigada da apresentação, a remuneração da mão-de-obra necessária para execução da obra será obtida através do recolhimento integral das contribuições apuradas através do procedimento de aferição, assim como é efetuado para pessoas físicas conforme artigo 492 da IN 100.

2.3 Aferição Indireta

Aferição indireta é o procedimento utilizado pelo INSS para determinação do valor do salário de contribuição sobre os quais vão incidir as contribuições previdenciárias.

Este procedimento é utilizado para apuração dos salários quando se trata de obra de pessoa física, por não possuir escrituração contábil.

Conforme citado no artigo 486, as obras ou serviços de construção civil que estiverem sob a responsabilidade de pessoa jurídica deverão ser fiscalizadas com base na escrituração contábil. Porém quando ocorrer alguma das seguintes situações será utilizado o procedimento de aferição indireta:

- a empresa estiver desobrigada da apresentação da escrituração contábil;
- quando a escrituração contábil não for apresentada no prazo fixado;
- quando a contabilidade for julgada como não representativa da realidade da empresa, por não registrar o movimento real da remuneração da mão-de-obra;
- quando o responsável se omitir de apresentar a documentação;
- quando a documentação apresentada ao INSS for insuficiente.

Quando ocorrer algumas das situações citadas anteriormente, a apuração dos salários de contribuição será efetuada através da aferição indireta, cujos procedimentos podem ser de três maneiras :

- Aferição indireta com base na área construída e no padrão da obra;
- Aferição com base no valor do contrato;
- Aplicação de percentuais sobre notas fiscais de fatura ou de recibo de prestação de serviços de empreitada ou de subempreitada.

A aferição indireta com base na área construída e no padrão da obra é utilizada para edificações, através da aplicação das tabelas do CUB divulgadas mensalmente pelos Sindicatos da Indústria da Construção Civil (SINDUSCON) para apuração do valor da mão-de-obra. São utilizados os valores de CUB publicadas no mês da apresentação das informações sobre a obra, calculados com os preços dos insumos do mês anterior.

O primeiro passo para o cálculo da remuneração de acordo com o procedimento de aferição indireta é o que o INSS chama de enquadramento da obra. Este enquadramento é efetuado de acordo com a destinação do imóvel, número de pavimentos, número de quartos das unidades autônomas, padrão e tipo da obra, conforme cita o artigo 450. O mesmo tem por finalidade encontrar o CUB específico para cada obra.

A destinação, se refere à finalidade de uso, por exemplo, comercial, habitacional, casa popular e galpão industrial, conforme são apresentados os valores do CUB. O enquadramento conforme o número de pavimentos da edificação é efetuado de acordo com as seguintes faixas, descritas no artigo 452 da IN 100: H1, para obra com apenas 1 pavimento; H4, para obra com 2 a 4 pavimentos; H8, para obra com 5 a 8 pavimentos; H12 para obra com 9 a 12 pavimentos; H16, para obra com 13 a 16 pavimentos; H20, para obra com mais de 16 pavimentos.

Não existindo os valores do CUB para H16 ou H20 serão utilizados os valores para H12. Da mesma forma quando não for possível encontrar os valores para H1 são aplicados os valores para a faixa superior, ou seja, H4.

De acordo com o artigo 453 da IN 100 o enquadramento conforme a quantidade de quartos, excluindo o quarto de empregada, é efetuada da seguinte forma: 2Q, para edifício residencial com unidades com 1 ou 2 quartos; 3Q, para edifício residencial com unidades com 3 ou mais quartos. Caso existam no mesmo edifício apartamentos com dois e três quartos, será considerado o correspondente ao de maior número de unidades. Quando houver coincidência será definido o enquadramento como 2Q. A destinação classificada como hotel, motel, spa ou hospital será considerada como 3Q.

O padrão da construção é efetuado em função da área média. Para entender o processo de classificação utilizado pelo INSS antes é necessário mencionar os conceitos abordados pela IN 100. Porém, antes é importante ressaltar que são apresentadas algumas nomenclaturas, como área construída, cujas definições são diferentes das citadas na NBR 12.721 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 1999). Desta forma, quando se menciona neste trabalho qualquer informação referente a área, estará sendo considerada a definição utilizada pelo INSS. Estas definições são citadas no artigo 427:

- área construída: refere-se à área total do imóvel. Em alguns casos são aplicados coeficientes de redução, como será citado adiante.

– área total: é a soma das áreas cobertas e descobertas de todos os pavimentos do corpo principal do imóvel. Considera-se neste caso área de subsolo e pilotis e de todos os anexos constantes do mesmo projeto de construção. Esta informação é retirada de documentos, como habite-se, certidão da prefeitura municipal, planta ou projeto aprovados.

– área média: área utilizada para enquadramento da obra conforme padrão alto, normal ou baixo. Para obras classificadas como residencial e comercial (salas e lojas) a área média é o resultado da divisão da área construída pelo número de unidades autônomas existentes, excluindo a unidade do zelador, as garagens, salas separadas por paredes divisórias, depósitos, áreas de recepção, de circulação, banheiros e demais áreas de uso comum. No caso de obras comerciais do tipo andares livres, a área média é o resultado da divisão da área construída pelo número de pavimentos da edificação, excluindo apenas o mezanino, quando houver. Para obras como hotel, motel, spa e hospital a área média é considerada igual a área construída.

Desta forma, definida a área média, de acordo com o artigo 454 o enquadramento relativo ao padrão é obtido através da classificação em função de intervalos de áreas. Para obras residenciais e comerciais (salas e lojas) tem-se o seguinte intervalo:

– padrão baixo, para área média até cem metros quadrados;

– padrão normal, para área média com mais de cem metros quadrados e até duzentos e cinquenta metros quadrados;

– padrão alto, para área média com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados.

No caso de obras comerciais, porém, para aquelas que se enquadram na tabela andares livres, a IN 100 apresenta o seguinte intervalo de áreas:

– padrão baixo, para área média de até cem metros quadrados;

– padrão normal, para área média com mais de cem metros quadrados e até quinhentos metros quadrados;

– padrão alto, para área média acima de quinhentos metros quadrados.

Em edificações onde existem áreas residenciais e comerciais, o enquadramento será efetuado através da maior área. Havendo coincidência, ou seja, a área comercial é igual a residencial, prevalece a área que resulte em resultados mais vantajosos ao contribuinte. O edifício de garagens será sempre considerado de padrão baixo, independentemente da área média.

Conforme artigo 463 é aplicado redutor de cinquenta por cento para áreas cobertas e de setenta e cinco por cento para áreas descobertas, para obras como: quintal, playground, quadra esportiva ou poliesportiva, dentre outros.

Após o enquadramento do projeto e posterior determinação do CUB específico é determinado o custo global da obra. Este é obtido pela multiplicação do valor do CUB pela área total. Com este custo, determina-se a parcela equivalente a mão-de-obra. O artigo 457 apresenta os percentuais a serem aplicados sobre o valor global, para apuração dos salários de contribuição relativos a mão-de-obra empregada, conforme apresentado na tabela 1.

Tabela 1 – Percentuais a serem aplicados sobre os valores do CUB

Área Total	Tipo 11 (Alvenaria)	Tipo 12 (Madeira/Mista)
1 a 100m ²	4%	2%
Acima de 100m ² a 200m ²	8%	5%
Acima de 200m ² a 300m ²	14%	11%
Acima de 300m ²	20%	15%

O sistema utilizado pelo INSS efetua o escalonamento de valores conforme a área e após isso soma os resultados para obter o valor de salários de contribuição da obra como um todo.

Alguns percentuais ainda devem ser aplicados sobre o valor da mão-de-obra apurada, quando se tratar dos casos de reformas (redução de 65%), demolições (redução de 90%) e pré-fabricados (redução de 70%).

Assim, o salário de contribuição é obtido através da seguinte relação:

$$\text{Salário de contribuição} = \text{área construída} \times \text{CUB} \times \% \text{ de mão-de-obra}$$

Onde:

área de construída = área informada em documento oficial expedido por órgão público competente, conforme citado anteriormente, admitida as reduções para áreas cobertas e descobertas;

CUB = Custo Unitário Básico específico para o projeto padrão em análise, da região onde a obra está sendo executada, divulgado pelo Sinduscon do Estado onde a obra está sendo executada, do mês anterior ao da apresentação da DISO.

% de mão-de-obra = percentuais a serem aplicados sobre o valor do CUB apresentados na tabela 1.

Sobre este salário de contribuição deverá ser recolhido ao INSS 36,80% referente aos encargos sociais do Grupo A citados anteriormente.

Para obras onde é apresentado o valor de contrato, legalmente registrado, a determinação do valor da remuneração é efetuada com base neste valor. Também é utilizado este procedimento para obras onde não é possível a determinação do CUB específico.

Como exemplo tem-se as obras destinadas a aterro sanitário, cuja destinação não encontra CUB específico. Nestes casos o valor do contrato é utilizado para definição da remuneração e assim o equivalente às contribuições previdenciárias (36,80% deste valor).

Quando o contrato apresentar a especificação das parcelas constituintes, como material, mão-de-obra, lucro, dentre outros, o INSS aplicará 36,80% sobre o equivalente a parcela da mão-de-obra.

Caso seja apresentado apenas um valor global, sem discriminações, duas situações são verificadas para determinação dos salários da mão-de-obra:

- contrato de material e mão-de-obra: para os casos em que o valor apresentado engloba material e mão-de-obra, bem como outras partes constituintes como o lucro, o valor do salário da mão-de-obra empregada será obtido aplicando-se o percentual máximo, ou seja, 20 por cento sobre o valor do contrato apresentado.

- contrato de mão-de-obra: para as situações onde o contrato se refere apenas ao fornecimento de mão-de-obra, o salário de contribuição é obtido aplicando-se 40 por cento sobre o valor apresentado.

Para as duas situações citadas, após a determinação do valor do salário da mão-de-obra aplica-se, sobre este valor, a parcela tributável ao INSS, ou seja, 36,80%.

2.4 Liberação da CND

Em se tratando de pessoa jurídica a CND é liberada e a obra é considerada regular diante de duas situações, conforme cita o artigo 491:

- se os recolhimentos efetuados pela empresa são superiores a 70% dos valores calculados pelo INSS a CND é liberada sem exame da contabilidade, desde que tenham sido apresentados todos os documentos citados anteriormente;

- se os recolhimentos efetuados pela empresa não atingirem os 70% calculados pelo INSS a CND é liberada diante de três situações:

1. após o recolhimento integral das contribuições calculadas pelo INSS;
2. após auditoria fiscal (se realizada em até dez dias) a qual comprove que a obra foi executada

com uma menor quantidade de mão-de-obra que a calculada;

3. depois de decorridos os dez dias, se não cumpridos os procedimentos apresentados em 1 e 2. A CND é liberada e a DISO é remetida para o Serviço ou Seção de Fiscalização para o planejamento da ação fiscal.

Para pessoa física e para empresas sem contabilidade regular, a remuneração da mão-de-obra é obtida mediante o processo de aferição indireta e a CND é liberada mediante pagamento integral do valor calculado com base na aferição.

3 ANÁLISE DE RESULTADOS

Em síntese, pode-se dizer que o procedimento utilizado pelo INSS contempla as seguintes etapas apresentadas na representação esquemática da Figura 1.

As análises efetuadas neste trabalho permitiram o entendimento do sistema utilizado pelo INSS para cálculo das contribuições previdenciárias, bem como a apresentação de algumas conclusões.

Embora um dos objetivos do trabalho seja esclarecer o procedimento de cálculo utilizado pelo INSS, foi possível constatar que nem todas as considerações efetuadas podem ser justificadas tecnicamente. Muitos procedimentos foram definidos de forma a padronizar o sistema, para que os fiscais, sem conhecimento específico na área de construção, pudessem efetuá-lo com maior facilidade. Como exemplo pode ser citada a definição do padrão de acabamento com base na verificação da área média. Como se sabe, o padrão de acabamento só poderia ser determinado com precisão através da verificação das especificações dos materiais utilizados. Para que fosse efetuada esta análise pelos fiscais do INSS, seria necessário que os mesmos tivessem habilitação para isso. Da mesma forma, caso isso acontecesse, ou seja, se o INSS disponibilizasse de engenheiros para efetuar a análise da documentação referente as obras, este procedimento demandaria um tempo maior para determinação dos valores devidos para a liberação da CND. Atualmente, bastam algumas informações e os valores são rapidamente fornecidos por um programa de cálculo.

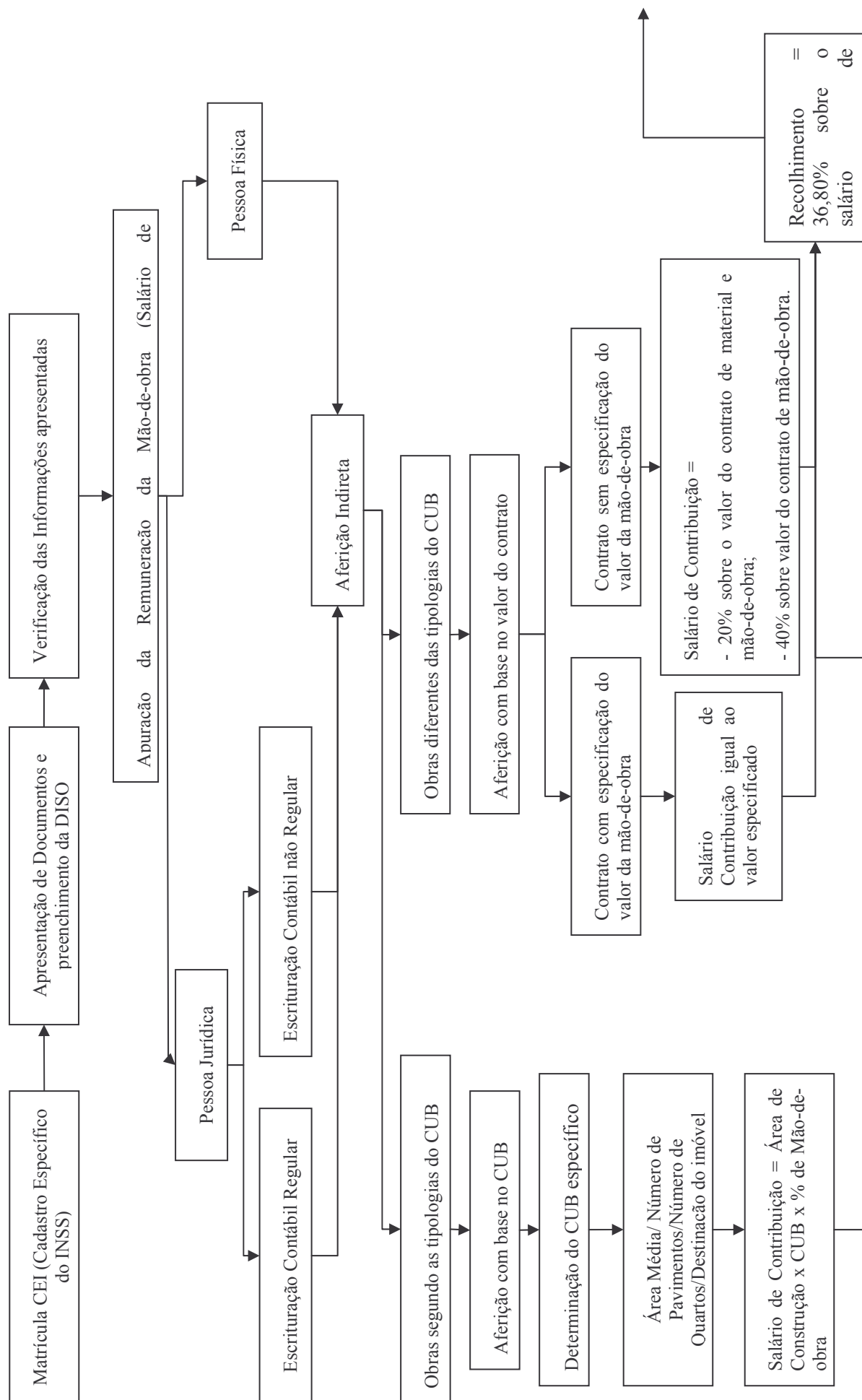


Figura 1 - Representação esquemática dos procedimentos para obtenção da CND.

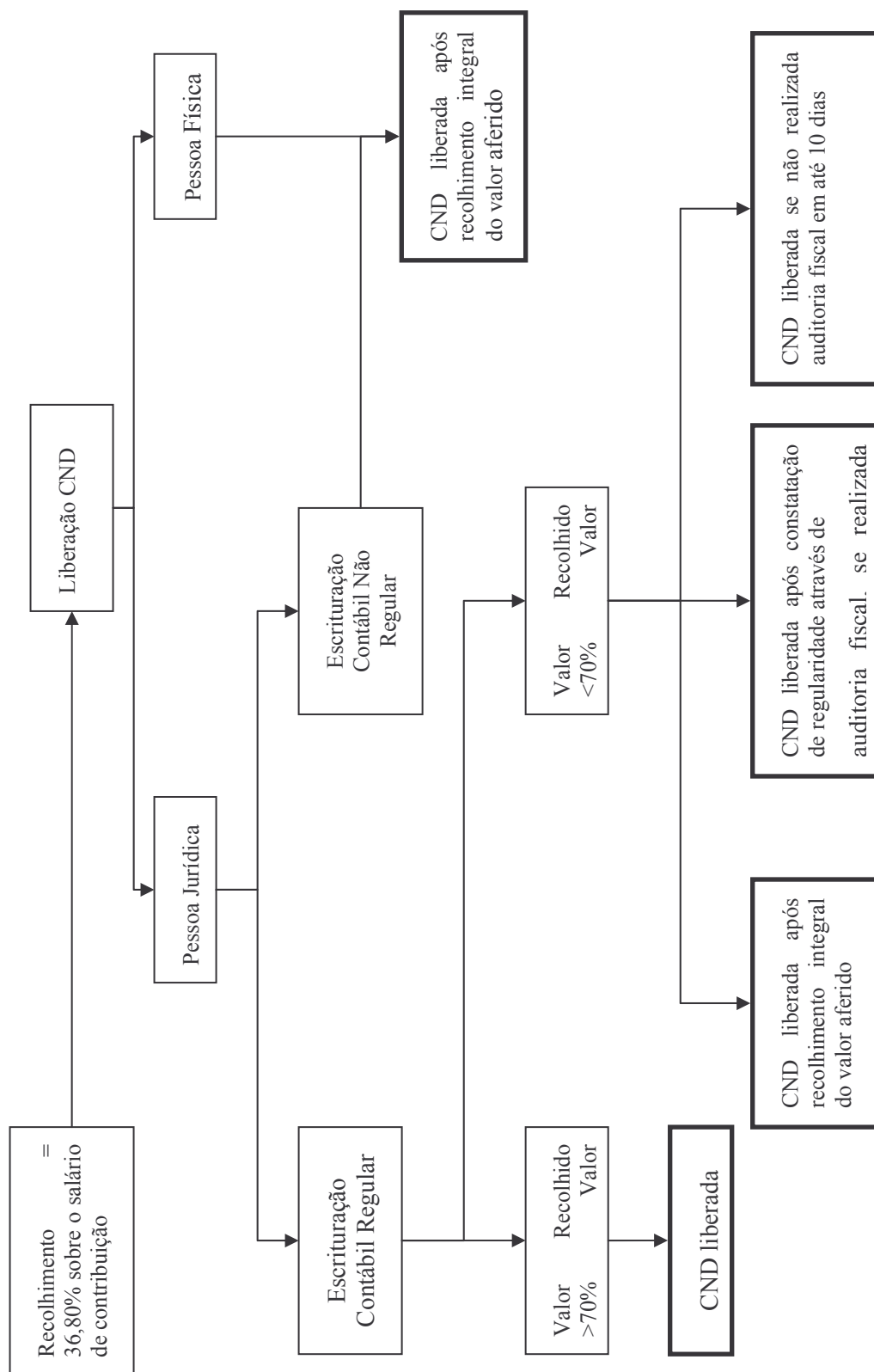


Figura 1 - Representação esquemática dos procedimentos para obtenção da CND (continuação).

4 REFERÊNCIAS

BRASIL, Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio e dá outras providências.

COSTA, P. A. Instrução Normativa INSS/DC no 69: mais um desafio à construção civil. Jus Navigandi, Teresina, a. 6, n.58, ago. 2002. Disponível em: <<http://1www.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3088>>. Acessado em 10 de julho de 2003.

INSTRUÇÃO NORMATIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL Nº 100. Dezembro, 2003.