



Protocolo nº:	53.451-0/2021
Interessado:	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
Assunto:	Reexame de Tese
Relator:	Conselheiro Antonio Joaquim
Pronunciamento nº:	34/2022/CPNJur

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

1. Tratam os autos de propositura de parecer que visa o reexame da tese prejulgada por este Tribunal de Contas, constante da alínea “g” do dispositivo inserido na Resolução de Consulta TCE-MT nº 02/2013¹ – TP, que vige com o seguinte conteúdo normativo:

g) os gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º da Lei 9.790/1999.

2. A Secretária-geral de Controle Externo, após receber o referido acórdão encaminhou o decisório para a Gerência de Protocolo com a finalidade de autuação de processo e retorno dos autos para instrução processual (doc. digital nº 125597/2021).
3. Mediante Parecer Técnico nº 06/2022 (doc. digital nº 15615/2022), a Secex Governo informou sobre a determinação exarada no Acórdão nº 382/2020 – TP (proc. nº 7.521-3/2017), de Relatoria do Auditor Substituto de Conselheiro, Isaias Lopes Cunha, no qual trouxe o referente reexame a discussão:

c) **INSTAURAR** procedimento para o reexame da tese contida na Resolução de Consulta nº 02/2013 - TCE/MT, a fim de explicitar que as despesas com pessoal das Organizações da Sociedade Civil que atuam na atividade fim do ente da federação

¹ Resolução de Consulta nº 02/2013 (DOC, 21/03/2013). Termo de parceria. Organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP). Regras gerais. [Texto do item “b” ajustado conforme Resolução de Consulta nº 16/2013]





e que recebem recursos públicos da Administração Pública para tanto devem ser computadas como despesa total com pessoal do ente público parceiro;

4. Em seguida, os autos foram encaminhados à Secex Governo para fins de elaboração de parecer técnico, nos termos do art. 234 do RITCE-MT e da Nota Técnica nº 2/2021/Segecex, no qual se consignaram as seguintes propostas de encaminhamento:

Resolução de Consulta nº ___/2022. Pessoal. Limite de Despesas. Terceirizações. Parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC). Remunerações do pessoal de Terceirizações e de OSC. Inclusão na apuração dos limites de despesa com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

1) As Terceirizações de serviços relacionados às atividades finalísticas do Poder Público, mediante contratos celebrados com cooperativas, empresas, empresários, ou de outras formas assemelhadas, devem ser consideradas como substituição de servidores ou empregados públicos e, por conseguinte, contabilizadas na mesma classificação orçamentária utilizada para "Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização". Assim, essas despesas devem ser incluídas no câmputo da Despesa Total com Pessoal (DTP) do Ente contratante, nos termos do artigo 18, § 1º, da LRF.

- a) As Terceirizações de serviços relacionados às atividades finalísticas do Poder Público, mediante contratos celebrados com cooperativas, empresas, empresários, ou de outras formas assemelhadas, devem ser consideradas como substituição de servidores ou empregados públicos e, por conseguinte, contabilizadas na mesma classificação orçamentária utilizada para "Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização". Assim, essas despesas devem ser incluídas no câmputo da Despesa Total com Pessoal (DTP) do Ente contratante, nos termos do artigo 18, § 1º, da LRF.
- b) As despesas com a remuneração de pessoal decorrentes da execução de serviços públicos finalísticos mediante pactuações com Organizações da Sociedade Civil (OSC), inclusive aquelas organizações qualificadas como OS ou OSCIP, devem ser incluídas no câmputo da DTP do Ente Federado demandante, quando essas organizações administrarem estruturas pertencentes à Administração Pública ou tenham a totalidade ou a maior parte das despesas pactuadas custeadas com recursos públicos.
- c) As disposições da alínea anterior devem ser consideradas pelas unidades técnicas deste Tribunal de Contas quando da verificação do cálculo dos limites das Despesas com Pessoal dos Entes mato-grossenses na competência do exercício financeiro de





2021, tendo em vista a necessidade de ser aferir eventuais excessos a serem eliminados em exercícios futuros, conforme interpretação sistemática das disposições constantes do artigo 15 da Lei Complementar Federal nº 178/2021 com aquelas inseridas na Portaria STN nº 377/2020, e, em consonância com as orientações da Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME.

2) a revogação integral da tese consignada na alínea “g” do dispositivo da Resolução de Consulta TCE-MT nº 02/2013.

5. Por fim, os autos foram encaminhados à Secretaria de Normas e Jurisprudência para avaliação do estudo, considerando sua competência para aperfeiçoamento do acervo normativo e jurisprudencial do TCE-MT (doc. digital nº 22570/2022).
6. Em cumprimento ao disposto na alínea “a” do inciso III do parágrafo único do art. 3º da Resolução Normativa nº 13/2021², a Secretaria de Normas e Jurisprudência emitiu a Manifestação Técnica nº 31/2022/SNJur (de onde foram extraídas as informações constantes deste pronunciamento), na qual, após apresentar a síntese das informações processuais e fundamentos, avaliou o cumprimento a requisitos normativos, e teceu algumas observações (itens 3 a 4 do doc. digital nº 13.795-5/2022). Ao final, concluiu com os seguintes apontamentos:

- a) *a presente proposta de reexame atende aos requisitos de admissibilidade previstos na Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT);*
- b) *o parecer da unidade técnica observa a legislação afeta ao controle externo e à administração pública, é aderente à jurisprudência do TCE-MT, revela-se ampliativo em relação à questão formulada e comporta proposta de encaminhamento alternativa para deliberação da CPNJur;*
- c) *as OSCIPs são entidades privadas, que atuam sob fomento e fiscalização do Poder Público, possuem regulamentação específica e desenvolvem atividade de interesse da coletividade em regime de cooperação com o Poder Público;*
- d) *a terceirização pode ser entendida como a transferência de uma atividade à outra organização. Assim sendo, existem atividades que, por não serem consideradas típicas do órgão ou entidade administrativa, podem ser regularmente terceirizadas, garantindo que não haja sobreposição de funções entre terceirizados e servidores de carreira;*

² Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/resolucao-normativa-no-132021-tp-processo-no-7986652021/104389>.





- e) *utilizados em conformidade com a legislação, os termos de parceria firmados com OSCIPs não representam terceirização de mão-de-obra ou de atividade finalística do Poder Público, uma vez que o instrumento visa que a entidade privada atue em cooperação com os interesses da coletividade;*
- f) *a utilização indevida de contratos de terceirização ou de parcerias com Organizações da Sociedade Civil para mera interposição de mão de obra acarreta desvio de finalidade, com consequências previstas na legislação em vigor, incluindo o cômputo do referido gasto como despesa com pessoal, conforme farta jurisprudência desta Corte de Contas;*
- g) *a STN regulamentou as hipóteses de inclusão das despesas com Organizações da Sociedade Civil no cálculo do limite da despesa com pessoal estabelecido pela LRF, quando essas entidades apresentarem, em suas pactuações com o poder público, gastos com remuneração do pessoal em atividades finalísticas do ente público parceiro;*
- h) *o conteúdo normativo da tese contida na alínea “g” da Resolução de Consulta 02/2013 – TP permanece aderente ao ordenamento jurídico vigente.*
- i) *é cabível criar dispositivo em ementa de consulta com a finalidade de explicitar que o pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações da sociedade civil deve ser incluído no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal.*

7. Na sequência, o processo foi submetido à apreciação virtual da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência no período de 30/05 a 02/06/2022³. Entretanto, devido à relevância do assunto, o presente processo foi transferido para **apreciação em reunião presencial da CPNJUR, ocorrida em 23/06/2022**. Dela, participaram todos os membros titulares designados pela Portaria nº 08/2022, cumprindo o quórum estabelecido no § 3º do art. 1º da Resolução Normativa nº 13/2021.

8. Na ocasião, o **Consultor Jurídico-geral**, expediu seu voto escrito, no qual, após fundamentações, citou a recente aprovação na Câmara dos Deputados do **Projeto de Decreto Legislativo nº 333/2020**, de 16 de dezembro de 2021, que visa sustar a Portaria nº 377/20 para impedir a contagem de despesas de pessoal de entidades da sociedade civil parceiras da administração pública nos limites impostos aos governos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Por fim, contribuiu com o seguinte voto:

*Diante do exposto, **VOTO em consonância PARCIAL** com a manifestação da Secretaria de Normas e Jurisprudência para **manter integralmente o conteúdo normativo da***

³ A sistemática de votação virtual foi aprovada na reunião de 17/02/2022, realizada via formulário eletrônico disponibilizado na ferramenta *SharePoint*, conforme modelos aprovados na reunião de 17/03/2022.





alínea “g” da Resolução de Consulta nº. 03/2013 - TP, em consonância com a vigente legislação estadual e a lei de responsabilidade fiscal, sem existir necessidade de promover uma nova Resolução de Consulta sobre a temática.

9. Em complemento as contribuições dos membros, o **Procurador-geral Contas, Alisson Alencar**, ressaltou sobre a questão da aprovação do projeto de **decreto de legislativo nº 333/2020⁴ (DL nº 79/2022)**, que **sustou os efeitos da portaria da STN⁵**, e assegurou o salário de trabalhadores contratados pelo poder público por meio de organizações sociais. Concluiu propondo o reexame da alínea “g”, de forma ampliada, não apenas as Oscips.
10. Ato contínuo, com base nas fundamentações apresentadas acima, **os membros da CNJUR, por unanimidade**, acolheram o voto do Consultor Jurídico Geral e aprovaram a proposta do Procurador-geral de Contas nos seguintes termos:
- manutenção do entendimento normativo da alínea “g” da Resolução de Consulta 02/2013 – TP, que permanece aderente ao ordenamento jurídico vigente, para as Oscips, nos termos deste pronunciamento;
 - ampliação do entendimento normativo disposto na alínea “g” da RC 02/2013 para as Organizações da Sociedade Civil (OSC).
11. Isso posto, de acordo com as diretrizes de elaboração e divulgação jurisprudencial - Resolução Normativa 14/2015 – especialmente no que tange aos requisitos de qualidade da ementa “independência” e “coerência” (incisos VII e VIII do art. 3º) - vislumbra-se a necessidade de aprovação de uma nova Resolução de Consulta com objetivo de ampliar o entendimento para as Organizações da Sociedade Civil (OSC), tendo em vista que a RC 02/2013⁶ trata especificamente sobre Oscips do cabeçalho ao dispositivo final com 7 (sete) alíneas – não fazendo sentido tratar particularmente na alínea “g” sobre OSC e não Oscip.
12. Por fim, em atendimento ao disposto no inciso IV do art. 2º da Resolução Normativa nº 13/2021, formalizo o Pronunciamento da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência, no sentido de **propor ao Conselheiro Relator** que, caso de acordo, acolha a seguinte proposta:

⁴ <https://legis.senado.leg.br/norma/36037061/publicacao/36037694>

⁵ Susta a Portaria nº 377, de 8 de julho de 2020, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que "Estabelece prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores".

⁶ Disponível em <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/resolucao-de-consulta-no-22013-processo-no-1033812008/36037>





- a. manutenção do entendimento normativo da alínea “g” da Resolução de Consulta 02/2013 – TP, que permanece aderente ao ordenamento jurídico vigente, para as Oscips, nos termos deste pronunciamento;
- b. encaminhamento ao plenário da seguinte ementa objetivando ampliar o entendimento normativo da alínea “g” da Resolução de Consulta 02/2013 – TP para as Organizações da Sociedade Civil (OSC):

Resolução de Consulta nº ___/2022. Pessoal. Limite de Despesas. Parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC). Remunerações do pessoal de OSC. Apuração dos limites de despesa com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os gastos com pessoal da Organizações da Sociedade Civil (OSC) parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, estejam em consonância com a legislação pertinente.

Cuiabá-MT, 11 de agosto de 2022.

Conselheiro **VALTER ALBANO**

Presidente da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência

Portarias nº 08 e 12/2022

