



PROCESSO Nº : 53.451-0/2021 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REEXAME DE TESE – CONSULTA N. 02/2013
UNIDADE : SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
TITULAR : ROBERTO CARLOS DE FIGUEIREDO - SECRETÁRIO
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 3.589/2022

REEXAME DE TESE. CONSULTA N. 01, DE 2013. AMPLIAÇÃO DO CONTEÚDO JURÍDICO NELA DEFINIDO, CONTEMPLANDO-SE TODAS AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – OSC. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO. NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO DE CONSULTA SUGERIDA PELA COMISSÃO PERMANENTE DE NORMAS E JURISPRUDÊNCIA.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **Reexame de Tese**¹ instaurado por determinação do **Acórdão n. 382/2020**², desta Corte de Contas, a fim de revisitar o conteúdo jurídico de quais despesas possam ser computadas no cálculo com gastos com pessoal, incluindo-se ou não, as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil organizada, como as OS³ e OSCIPS⁴.

2. Instada a manifestar, a equipe técnica sugeriu⁵ a revogação integral da tese consignada na alínea “g”⁶ do dispositivo da Resolução de Consulta TCE-MT

1 Malote Digital n. 125597/2021.

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

3 Lei n. 9.637, de 1998.

4 Lei n. 9.790, de 1999.

5 Documento digital n. 15615/2022.

6 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. grifou-se



nº 02/2013.

3. Na ocasião, pugnou-se pela inclusão de gastos de pessoal de organizações da sociedade civil em geral, no cômputo de gastos com pessoal do ente público celebrador da parceria:

Resolução de Consulta nº ___/2022. Pessoal. Limite de Despesas. 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 cômputo da Despesa Total com Pessoal (DTP) do Ente contratante, nos termos do artigo 18, § 1º, da LRF.

2) 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 cômputo 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.

3) 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. Terceirizações.



4. Para a **Secretaria de Normas e Jurisprudência**⁷, a alínea “g” da RC n. 02, 2013, não deve ser revogada. Na ocasião, pugnou-se pela aprovação da seguinte minuta de resolução de consulta:

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

O pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público parceiro nas organizações da sociedade civil deve ser incluído no total apurado para verificação dos limites de despesa com pessoal, nos termos estipulados no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5. Para a **Consultoria Jurídica Geral da Casa**⁸, não seria o caso de revisitar a tese contida na RC n. 02, de 2013, senão veja-se o voto exarado pelo Consultor Jurídico Geral perante a CPNJUR:

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

É como voto.

Cuiabá-MT, 01 de junho de 2022.

Grhegory Paiva Pires Moreira Maia
Consultor Jurídico Geral

7 Documento digital n.

8 Documento digital n. 138598/2022.



6. Chamada a falar nos autos, a **Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência**⁹, propôs ao e. Relator a manutenção da tese contida na alínea “g” da RC n. 02, de 2013, excluindo-se do cômputo das despesas com pessoal os gastos com organizações da sociedade civil, isto é, mantendo-se o entendimento atual sobre o tema.

7. Na ocasião, manifestou-se pela ampliação do entendimento jurídico fixado na alínea “g”, propondo-se uma nova minuta de resolução de consulta, senão veja-se:

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

8. Vieram os autos para análise e opinião ministerial¹⁰.

9. **É o relatório.**

⁹ Documento digital n. 176951/2022.

¹⁰ Despacho – doc. Digital n. 147912/2022.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar de Conhecimento

10. A Consulta consiste no mecanismo (decorrente da função consultiva das Cortes de Contas) posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde dúvidas quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, acerca de matéria de sua competência.

11. Para tanto, nos termos que dispõe o art. 222 do RITCE/MT, a consulta deve atender, **cumulativamente**, aos seguintes requisitos:

- I- ser formulada por autoridade legítima;
- II- ser formulada em tese;
- III- conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;
- IV- versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

12. As consultas, ademais, podem ser reexaminadas pela Corte, por sugestão da unidade técnica responsável pela instrução processual em conformidade com o disposto no art. 225 do RITCE/MT, senão veja-se:

Art. 225 Havendo deliberação plenária sobre a matéria objeto da consulta, a unidade técnica responsável pela instrução dará ciência ao Relator. Parágrafo único. Se considerar necessária adoção de novo entendimento, **o titular da unidade responsável pela instrução poderá apresentar fundamentos legais e técnicos para embasar sua reapreciação, propondo ao Relator revogação ou reexame da tese anterior.** (grifou-se)

13. No caso, o reexame do entendimento jurídico relacionado com a contabilização de gastos com pessoal de organizações da sociedade civil parceiras do Poder Público, objeto da RC n. 02, de 2013, foi determinado pelo



Acórdão n. 382/2020¹¹, tendo sido **autuado**¹² pelo titular da unidade técnica responsável pela instrução dos autos, motivo pelo qual concorda-se com o conhecimento dos autos.

2.2 Mérito

14. Pois bem.

15. Já opinei nos autos, favoravelmente à aprovação da minuta de consulta sugerida pela Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência.

16. Na ocasião, ressaltai sobre a sustação congressual dos efeitos da Portaria n. 377¹³, de 2020, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN – que determinava o registro contábil das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil organizada, celebrantes de parcerias com o Poder Público, no cômputo das despesas totais de gastos com pessoal, pra fins de apuração dos limites de responsabilidade fiscal definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/2000).

17. Veja-se, a propósito, o que dispunha a portaria da 377/2020:

Art. 1º Até o final do exercício de 2020, a **STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis**, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado **registro dos montantes das despesas**

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

12 Documento digital n. 125597/2021.

13 Fonte: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-377-de-8-de-julho-de-2020-265866823>



com **peçoal das organizações da sociedade civil** que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no 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.

§ 1º Até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e **adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil** para o cumprimento integral das disposições do caput. grifou-se

18. De fato, entende-se que a STN exorbitou o exercício do Poder Regulamentar, definindo-se regras contábeis que deveriam ser objeto de Decreto Executivo, **ato normativo privativo**¹⁴ do Chefe do Poder Executivo.

19. Com a promulgação do **Decreto Legislativo n. 79, de 2022**¹⁵, do Congresso Nacional, sustando-se os efeitos da Portaria n. 377, de 2020, os entes públicos não estão mais obrigados a lançar as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil organizada, no cômputo total de gastos com pessoal.

20. Veja-se, a propósito:

14 Constituição Federal de 1988 – CF/88: Art. 84. Compete **privativamente** ao Presidente da República: (...) IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como **expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução**; grifou-se

15 Fonte: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-legislativo-411836305>



DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 01/07/2022 | Edição: 123 | Seção: 1 | Página: 2

Órgão: Atos do Congresso Nacional

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Rodrigo Pacheco, Presidente do Senado Federal, nos termos do parágrafo único do art. 52 do Regimento Comum e do inciso XXVIII do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal, promulgo o seguinte

DECRETO LEGISLATIVO

Nº 79, DE 2022

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".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do inciso V do **caput** do art. 49 da Constituição Federal, 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".

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 30 de junho de 2022

SENADOR RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal

21. Com efeito, a LRF apenas exige o registro contábil das despesas decorrentes dos contratos de terceirização de mão de obra quando há substituição¹⁶ de servidores públicos, não se referindo às organizações da sociedade civil

¹⁶ LRF (LC n. 101/2000): Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". grifou-se



organizada, que prestam serviços em colaboração com o Poder Público.

22. Não há, pois, fundamento jurídico para se alterar o atual entendimento desta Corte de Contas sobre o tema, que não considera no cômputo dos gastos com pessoal, as despesas com pessoal de organizações da sociedade organizada.

23. Por fim, considerando-se que a RC n. 02, de 2013, limitou-se a trazer preceitos normativos para as Organizações Sociais - OS, sugeri à Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência que o conteúdo jurídico também abarcasse outras organizações da sociedade civil organizada em geral, o que fora acatado por seus membros, nos seguintes termos:

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 das 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.

3. CONCLUSÃO

24. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, em consonância com o art. 48 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007) c/c art. 236 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007), manifesta-se:

a) pelo **conhecimento** do presente **Reexame de Consulta**, tendo em vista o preenchimento dos requisitos regimentais (art. 225 e ss do RI do TCE/MT), e;



b) pela aprovação da seguinte minuta de **Resolução de Consulta**:

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 das 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.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 29 de setembro de 2022.

(assinatura digital¹⁷)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

¹⁷ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.