



PROCESSO : 10.338-1/2008
ASSUNTO : CONSULTA
INTERESSADO : SECRETÁRIO AUDITOR GERAL DO ESTADO
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 3.921/2012

EMENTA:

CONSULTA. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP. CONHECIMENTO. RESPOSTA NOS TERMOS PROPOSTOS PELA CONSULTORIA TÉCNICA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta inicialmente formulada pelo **Sr. José Gonçalves Botelho Prado**, Secretário Auditor Geral do Estado, na data de 26 de junho de 2008, sobre a legalidade e a possibilidade de celebração de termos de parcerias entre a Administração e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's).

A equipe técnica do Tribunal de Contas, no sentido de adotar providências quanto a uniformização do assunto (fls. 150/151) a partir da análise de outros processos nesta Corte de Contas sobre o mesmo tema, **reorganizou os questionamentos**, justificando tratar-se de assunto de **relevante interesse**, e os



apresentou do modo a seguir descrito:

a) é legal e legítima a celebração de termo de parceria entre a Administração Pública e OSCIP's, para que esta execute serviços públicos sociais inerentes à função e atividades de órgãos públicos em regime de substituição ao Estado?

b) as OSCIP's podem executar serviços públicos sociais não-exclusivos do Estado, utilizando-se de pessoal próprio para substituir servidores públicos, em regime de terceirização de mão-de-obra?

c) o que se entende como prestação de serviços intermediários de apoio a órgãos do setor público que atuam em áreas de atividades de interesse público, nos termos do art. 3º, da Lei nº 9.790/99?

d) a Administração pode celebrar Termo de Parceria com OSCIP's para que estas executem serviços de eventos, consultorias e assessorias técnicas visando a modernização da gestão pública, elaboração de normas e procedimentos, implantação e funcionamento de estrutura organizacional estatal e que, para a execução destes serviços, podem subcontratar pessoal para desenvolvimento de atividades operacionais?

e) o programa de trabalho definido em Termo de Parceria firmado com OSCIP pode contemplar ações distintas daquelas definidas no Programa de Governo do ente público parceiro?

f) os gastos de pessoal realizados por OSCIP's deverão ser incluídos no cômputo das despesas do ente parceiro para a aferição do limite de gasto de pessoal prescrito nos arts. 18 a 20 da LRF?

g) os Termos de Parceria firmados com OSCIP's estão submetidos à limitação de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos moldes previstos no art. 65, da Lei 8.666/93?

Deste modo, concordando com a equipe técnica, entende-se que nos moldes em que foram apresentados os questionamentos - por sugestão do Conselheiro Relator face a necessidade de uniformização do estudo de **relevante interesse público** - esta consulta preenche aos requisitos de admissibilidade previsto no art. 232, § 1º do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº14/07) e deve ser **conhecida**.



Já em relação ao mérito da consulta, a Douta Consultoria Técnica, apresentou excelente explanação sobre o tema e em atendimento ao art. 234, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº14/07), elaborou **resolução de consulta**, nos seguintes termos:

Resolução de Consulta nº __/2012. Convênios e Congêneres. Termo de Parceria. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP. Regras gerais para celebração de parceria.

a) a atuação de OSCIP's está restrita às áreas sociais finalísticas não exclusivas do Estado previstas no art. 3º da Lei Federal 9.790/99 e no art. 1º da Lei Estadual 8.707/07;

b) áreas sociais finalísticas ou serviços públicos não exclusivos são aqueles em que o Poder Público detém a titularidade e a primazia no provimento, mas que podem ser atendidas pela iniciativa privada mediante a exploração econômica direta ou em caráter de complementação à ação estatal, como ocorre nos serviços de educação, saúde, assistência social e previdência social;

c) as parcerias firmadas entre o Poder Público e OSCIP's não podem objetivar a substituição da ação estatal em quaisquer das áreas previstas no art. 3º da Lei Federal 9.790/99, mas devem almejar tão somente a complementação de atividades já implementadas e desenvolvidas pelo Estado;

d) a complementação da ação estatal por meio de OSCIP só pode ocorrer quando restarem comprovados que as disponibilidades estruturais do ente são insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população e que não haja a possibilidade de ampliação direta dos serviços públicos já ofertados;

e) serviços atinentes à realização de eventos, consultorias e assessorias técnicas não estão contemplados nas áreas de atuação de OSCIP's, mas tratam-se de serviços de terceiros que devem ser buscados no mercado privado mediante prévia e regular licitação, nos termos do art. 37, inciso XXI da CF/88;

f) a prestação de serviços intermediários de apoio, definida no parágrafo único do art. 3º da Lei 9.790/99 como uma das forma de execução das atividades inerentes às OSCIP's, não deve ser entendida como "atividade-



meio”, mas sim como serviços acessórios voltados e vinculados aos próprios serviços sociais elencados no corpo do artigo que o abrange;

g) as “atividades-meio” que em regra são executadas por meio do instituto da Terceirização, mormente aquelas consideradas como lícitas pela legislação e pela justiça trabalhista (Súmula 331 – TST), não podem ser objeto de Termos de Parceria, tendo em vista que são serviços que o Estado poderá obter por meio de licitação e contrato administrativo, além de configurar afronta velada às áreas de atuação de OSCIP’s que não contemplam locação ou cessão de mão-de-obra;

h) não há permissivo constitucional ou legal para que o pessoal contratado por OSCIP’s possa vir à substituir servidores públicos, nem de forma direta nem transversa. Há contudo a possibilidade de complementação do quadro funcional preexistente e já utilizado na estrutura e ação estatais, e desde que o pessoal da Organização exerça atividades inerentes às áreas finalísticas estampadas no art. 3º da Lei 9.790/99, em complementariedade aos serviços sociais já prestados pelo Poder Público;

i) quando a OSCIP prestar serviços públicos em estrita observância às áreas de atuação definidas pelo art. 3º da Lei 9.790/99 e em caráter de complementação às ações desenvolvidas diretamente pela Administração parceira, as despesas com pessoal inerentes àqueles serviços não devem ser computadas na aferição do limite de gasto total com pessoal previsto na LRF;

j) no caso em que o Poder Público demande de OSCIP a execução de serviços públicos em caráter não-complementar, que provoque direta ou indiretamente a substituição de servidores públicos mediante a terceirização de mão-de-obra, a respectiva despesa com o pessoal da OSCIP deve integrar o cômputo do cálculo do limite de gasto de pessoal do Ente parceiro, nos termos dos arts. 18 a 20 da LRF;

k) a OSCIP deve editar regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, orientando-se pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência, podendo utilizar-se, suplementar ou subsidiariamente, das regras normativas insculpidas nas Leis 8.666/93 e 10.520/2002;

l) a escolha de OSCIP’s pelo Poder Público somente pode ser realizada por meio da modalidade própria de seleção denominada “concurso de



projetos”, conforme preceitua os ditames do art. 5º da Lei Estadual 8.687/07 e do Decreto Federal 3.100/99, observando-se, no que couber, os ditames normativos insculpidos na Lei 8.666/93;

m) os limites para alteração quantitativa dos contratos administrativos previstos no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93 podem incidir sobre a execução de Termos de Parceria, desde que prevista a possibilidade no respectivo ajuste e, também, que os possíveis acréscimos ou supressões não desfigurem ou modifiquem as finalidades do objeto originalmente avençado;

n) o programa de trabalho objeto do Termo de Parceria é proposto pela OSCIP, devendo guardar correlação e se compatibilizar com a programação orçamentária, objetivos e metas estabelecidas nas peças de planejamento do Ente ou Órgão parceiro.

Pelo exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo conhecimento da presente consulta, tendo em vista relevante interesse público, nos termos do art. 232, § 2º, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007);

b) no mérito, pela aprovação da Resolução de Consulta nos termos da proposta apresentada pela Consultoria Técnica, pelo Egrégio Tribunal Pleno, conforme regra o art. 81, IV do Regimento Interno do TCE/MT.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 18 de outubro de 2012

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS

Procurador de Contas