



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 001858/2011
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE UMBAÚBA
ASSUNTO: 052 - CONSULTA
INTERESSADO: ANDERSON FONTES FARIAS - PREFEITO MUNICIPAL
AUDITOR: ALEXANDRE LESSA LIMA - PARECER Nº. 204/2011
PROCURADOR: JOÃO AUGUSTO BANDEIRA DE MELLO - PARECER Nº. 242/2011
RELATOR: CONSELHEIRO REINALDO MOURA FERREIRA

DECISÃO TC - 17650 - PLENÁRIO

EMENTA: CONSULTA. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE PARCERIA COM OSCIP. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO EM DATA COMPLEMENTAR PARA EXECUÇÃO DE PROGRAMAS NA ÁREA DE SAÚDE, EDUCAÇÃO E AÇÃO SOCIAL. OBRIGATORIEDADE DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO COM RESSALVA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NA LEI. CLASSIFICAÇÃO DOS GASTOS COM OSCIP COMO DESPESA DE TRANSFERÊNCIA CORRENTE. NÃO INCLUSÃO DOS GASTOS COM OSCIP NO CÔMPUTO COM LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL.



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

RELATÓRIO

O Prefeito Municipal de Umbaúba, Senhor ANDERSON FONTES FREITAS, formulou consulta ao Tribunal com os seguintes questionamentos:

"1 - É possível a celebração de Termo de Parceria com Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIP) para execução de programas nas áreas de Saúde, Educação e Ação Social.

2 - Caso a resposta para primeira pergunta seja afirmativa, é possível a contratação na modalidade dispensa de licitação elencada no artigo 24, XXIV da Lei 8.666/93 ou a contratação deverá observar o disposto no art. 23 do Decreto 3100/99.

3 - Qual seria a classificação orçamentária das despesas com desembolso para contrapartida para consecução do Termo de Parceria.

4 - Se o referido gasto elencado no item anterior entraria no cômputo do limite de gastos com pessoal elencado no art. 20, III, "b" da Lei Complementar 101/2000."

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.




ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

A consulta veio acompanhada do Parecer Jurídico nº 113/2011 do órgão consultante, da lavra do Procurador Geral do Município EURI SILVA CARDOSO, fls. 03/08, com a seguinte ementa:

"CONSULTA. SITUAÇÃO HIPOTÉTICA. CELEBRAÇÃO DE TERMO DE PARCERIA COM SOCIEDADES CIVIS DE INTERESSE PÚBLICO OSCIP. VIABILIDADE CONDICIONADA. MATÉRIA CONTROVERTIDA. NECESSÁRIO ENCAMINHAMENTO DE CONSULTA AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE"

Na fase de instrução do processo a Coordenadoria Jurídica, às fls. 19/23, emitiu parecer opinando pela POSSIBILIDADE "de contratação de OSCIP por Município para desempenho de atividades de saúde, em caráter complementar, vedada as de Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Combate às Endemias, além de a forma de contratação e o regime de execução e controle das atividades da OSCIP devem ter previsão na legislação municipal, devendo ser feita licitação, formalizado procedimento de dispensa ou inexigibilidade, se for o caso, para a contratação da entidade parceira. No mais, ratifica o entendimento de que os repasses às OSCIP deverão ser classificados como despesas de transferências correntes, para efeito de apuração de limites com gasto de pessoal e, também, que os percentuais mínimos de aplicação em saúde deverão ser auferidos, utilizando-se as despesas executadas pelas OSCIP's" 





ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

O Auditor oficiante, Dr. Alexandre Lessa Lima, no Parecer nº 204/2011, opinou pela POSSIBILIDADE da celebração de Termo de Parceria com OSCIP, pela REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO, quando esta for possível, pela classificação orçamentária como DESPESA DE TRANSFERÊNCIA CORRENTE e pelo NÃO CÔMPUTO da despesa no LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL.

Por fim, o douto representante do Ministério Público Especial, o então Procurador-Geral João Augusto Bandeira de Mello, às fls. 33/37, assim se pronunciou:

"As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs, são pessoas jurídicas de direito privado, instituídas por particulares, sem fins lucrativos, voltadas à prestação de serviços sociais não exclusivos do Estado, sob incentivo e fiscalização deste.

Instituídas pela Lei nº 9.790/99, regulamentada pelo Decreto Federal nº 3.100/99 e Portaria nº 361/99 do Ministério da Justiça, devem as OSCIPs consagrar, em seus estatutos, uma série de normas sobre estrutura, funcionamento e prestação de contas previstas em legislação específica.

Dentre as regras a serem observadas para qualificação de uma pessoa jurídica como OSCIP, destaca-se a prevista no art. 3º da Lei nº 9.790/99, segundo o qual a qualificação somente será concedida a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das finalidades previstas em seus incisos, dentre as quais podemos destacar a promoção da assistência social, da educação e da saúde.



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

E a dedicação às atividades previstas nos referidos incisos configurar-se-á, dentre outras formas, pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins (art. 3º, parágrafo único).

De acordo com art. 9º da referida Lei Federal, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º, o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as OSCIPs, e que formará o vínculo de cooperação entre as partes envolvidas, é o Termo de Parceria.

Desta forma, como bem concluiu a zelosa Coordenadoria Jurídica e a digna Auditoria, é perfeitamente POSSÍVEL e LEGÍTIMA a CONTRATAÇÃO de OSCIP, em caráter complementar, por meio da celebração de TERMO DE PARCERIA, para execução de programas nas áreas de saúde, educação e ação social.

Diante da possibilidade de contratação de OSCIP para realização de serviços nas multicitadas áreas, faz-se necessário analisar a forma pela qual tal contratação deverá ser efetivada.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, exige que as obras, serviços, compras e alienações que envolvam a Administração Pública sejam "contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e

Assinatura manuscrita em tinta preta, com traços fluidos e entrelaçados.

Assinatura manuscrita em tinta preta, com traços mais simples e diretos.



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Assim, necessitando o Poder Público contratar obras, serviços e bens, deverá o mesmo recorrer a um procedimento administrativo estribado nas idéias de competição e isonomia, destinado à seleção da melhor proposta dentre as apresentadas e que possui o duplo objetivo de proporcionar à Administração Pública a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso e de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração. A esse procedimento administrativo dá-se o nome de licitação.

A Lei nº 8.666/93, Lei de Licitação, em seu art. 24, prevê diversas hipóteses de dispensa de licitação, dentre as quais destaca-se a dispensa "para a celebração de contratos de prestação de serviços com as **organizações sociais**, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão" (inciso XXIV).

Note-se que a dispensa de licitação está prevista para Organizações Sociais - OS e não para Organizações Sociais de Interesse Público - OSCIP, o que impõe a conclusão de que, para a formalização de termo de parceria com uma OSCIP, exige-se a realização de um procedimento licitatório.

Apesar da obrigatoriedade de licitação, diante de situações que inviabilizem a competição, possível será a contratação direta de uma OSCIP, com fundamento na



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

inexigibilidade de licitação, a qual deverá ser formalizada através do procedimento formal de justificação, previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Cabe ressaltar, ainda, que o ideal seria a realização de concurso de projetos, conforme previsto no art. 23 do Decreto nº 3.100/99, segundo o qual "a escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para celebração do Termo de Parceria, poderá ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria".

É por esta razão que se opina pela realização de concurso de projetos para contratação de uma organização parceira, tendo em vista que a realização de um procedimento licitatório propicia à Administração Pública mais vantagens e segurança.

No tocante à classificação orçamentária das despesas decorrentes do Termo de Parceria, como bem informou a ilustre Coordenadoria Jurídica, os repasses a serem feitos à organização parceira deverão ser classificadas como DESPESAS DE TRANSFERÊNCIAS CORRENTES. Opinião esta também compartilhada pela digna Auditoria desta Corte de Contas e pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Consulta de nº TC 809.494 - 24/02/2010).

A despesa com pessoal da OSCIP, pessoa jurídica de direito privado, não se confunde com a despesa com pessoal do



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

órgão estatal. A uma porque os funcionários da OSCIP não compõem o quadro de servidores do ente público parceiro. A duas porque não se está diante de terceirização de mão-de-obra.

A celebração de um Termo de Parceria visa à execução e fomento de atividades de interesse público por pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, onde a gestão dos recursos públicos objeto do referido termo, inclusive quanto à contratação de pessoal e/ou arregimentação de voluntários, fica a cargo da OSCIP, e não da Administração. Assim, tais funcionários não fazem parte do quadro de servidores do ente público.

Além de não se enquadrarem como servidores do ente parceiro, os funcionários da organização também não se enquadram no conceito de terceirizados, para fins do disposto no art. 18, §1º da Lei Complementar nº 101/00 - LRF.

O referido dispositivo legal prevê que "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", classificando, desta forma, tais gastos com terceirizados como despesa com pessoal.

No entanto, não serão consideradas despesas com pessoal para fins de LRF, os gastos com fomento da prestação de serviços na área social, ainda mais quando não restar caracterizada qualquer subordinação, vinculação ou



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

personalidade entre a Administração e os funcionários da Organização.

Ao contratar todo o serviço, o qual deverá ser processado por intermédio de pessoa jurídica organicamente desvinculada da Administração, a mão-de-obra fica vinculada tão somente à contratada. E é que ocorre quando um ente público celebra com uma OSCIP um Termo de Parceria.

Excepcionalmente, detectando-se que a Administração Pública está se utilizando da organização parceira como válvula de escape à realização de concursos públicos, com o intuito de burlar a norma constitucional (art. 37, inciso II, da Constituição Federal), os recursos repassados à organização deverão ser computados como despesa com pessoal para efeitos do limite previsto na LRF.

Desta forma, em sendo legítimo o Termo de Parceria, conclui-se pela NÃO INCLUSÃO das despesas com a OSCIP no cômputo do limite de gasto com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ante o exposto, entende este órgão do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado pela:

1 - POSSIBILIDADE de CONTRATAÇÃO de OSCIP, em **caráter complementar**, por meio da celebração de TERMO DE PARCERIA, para execução de programas nas áreas de saúde, educação e ação social.

2 - Que sob tal celebração de parceria incide a regra da OBRIGATORIEDADE de realização de LICITAÇÃO, sendo o ideal a realização de concurso de projetos, conforme Decreto nº



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

3.100/99; fazendo-se a ressalva da possibilidade da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, nas hipóteses previstas na Lei 8666/1993.

3 - CLASSIFICAÇÃO dos gastos com a OSCIP como DESPESAS DE TRANSFERÊNCIAS CORRENTES;

4 - NÃO INCLUSÃO dos gastos com a OSCIP no cômputo do limite de gastos com pessoal elencado no art. 20, inciso III, alínea "b" da Lei Complementar nº 101/00, QUANDO CELEBRADO TERMO DE PARCERIA LEGÍTIMO, DENTRO DAS HIPÓTESES DA LEI 9790."

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Considerando que as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs, são pessoas jurídicas de direito privado, instituídas por particulares, sem fins lucrativos, com objetivo de prestar serviços sociais;

Considerando que a Lei Federal nº 9.790/99 estabelece regras específicas para funcionamento das OSCIP, inclusive com pertinência à prestação de contas;

Considerando o que preceitua o parágrafo único do art. 3º da Lei Federal nº 9.790/99, em comunhão com art. 9º do mesmo diploma jurídico:

"Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- **17650** - PLENÁRIO

respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins."

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei."

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior esquerdo da página.

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

Considerando os pareceres da Coordenadoria Jurídica (fls. 19/23) e da digna Auditoria (fls. 25/31) deste Tribunal que opinaram no sentido de ser possível e legítima a contratação de OSCIP, por meio da celebração de termo de parceria, objetivando a execução de programas nas áreas de saúde, educação e ação social;

Considerando o parecer do douto representante do Ministério Público, da lavra do então Procurador-Geral João Augusto Bandeira de Mello;

Considerando o que mais dos autos consta;

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 08.03.2012, por unanimidade de votos, em seguir os modos expostos no Parecer do então representante do Ministério Público, Dr. João Augusto dos Anjos Bandeira de Melo, respondendo à consulta nos seguintes termos:

"1 - Possibilidade de contratação de OSCIP, em **caráter complementar**, por meio da celebração de termo de parceria, para execução de programas nas áreas de saúde, educação e ação social.

2 - que sob tal celebração de parceria incide a regra da obrigatoriedade de realização de licitação, sendo

Dois assinaturas manuscritas em tinta preta, uma à esquerda e uma à direita, aparentemente de membros do tribunal.



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012 DECISÃO TC- 17650 - PLENÁRIO

o ideal a realização de concurso de projetos, conforme Decreto Federal nº 3.100/99; fazendo-se a ressalva da possibilidade da inexigibilidade de licitação, nas hipóteses previstas na Lei Federal nº 8.666/1993.

3 - classificação dos gastos com a OSCIP como despesas de transferências correntes.

4 - não inclusão dos gastos com a OSCIP no cômputo do limite de gastos com pessoal elencado no art. 20, inciso iii, alínea "b" da Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF), quando celebrado termo de parceria legítimo, dentro das hipóteses fixadas na Lei Federal nº 9.790/1999."

Participaram do julgamento os Conselheiros Reinaldo Moura Ferreira - Relator, Carlos Pinna de Assis, Clóvis Barbosa de Melo, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro e Rafael Sousa Fonsêca, bem como o Procurador-Geral José Sérgio Monte Alegre, sob a Presidência do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE SERGIPE, em Aracaju, 17 MAI 2012



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROC. TC - 001858/2012

DECISÃO TC- 17650

- PLENÁRIO

CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA
Conselheiro Presidente

REINALDO MOURA FERREIRA
Conselheiro Relator

Fui Presente:

PROCURADOR GERAL