

Processo n. : 887.867

Natureza : Consulta

Consulente : Prefeitura Municipal de Unaí

Relator : Conselheiro em exercício Gilberto Diniz

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta protocolizada nesta Corte em 23/05/2013 e autuada sob o n. 887.867, formulada pela Controladora Interna e de Transparência Pública do Município de Unaí, Sra. Eliane do Carmo de Matos Cruz, conforme prerrogativa preceituada no art. 210, inciso XI, da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal, nos seguintes termos:

De acordo com as disposições do art. 12, §§2º e 3º, I, e art. 16 da Lei 4320 de 17 de março de 1964, as Subvenções Sociais são classificadas no grupamento denominado Transferências Correntes e destinam-se a atender as despesas de custeio de entidades privadas, sem finalidades lucrativas de caráter assistencial, médica, educacional e/ou cultural;

O município de Unaí repassa Subvenção Social às entidades que se enquadrem em todos os itens acima citados e estejam em pleno funcionamento e previamente relacionadas em lei específica, ocorre que algumas dessas entidades recebem também subvenção social com recursos oriundos do orçamento pelo Governo Federal que obrigatoriamente entram no caixa do município e em seguida são repassados às entidades;

No caso destes recursos do FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social, existem orientações do Ministério do Desenvolvimento Social para que as entidades não os utilizem para o pagamento de despesas com rescisão de contrato nem recolhimento de encargos sociais e trabalhistas dos empregados da entidade, mesmo esses empregados desempenhando somente as atividades finalísticas na entidade, dessa forma, esses recursos somente poderão ser utilizados para o pagamento de salários e das outras despesas de custeio;

No caso das subvenções Sociais repassadas às entidades com os recursos oriundos do orçamento municipal existe algum impedimento para que essas entidades utilizem os recursos para o pagamento desse tipo de despesa, levando-se em consideração que esses encargos sociais e trabalhistas são oriundos da contratação dos empregados que desempenham somente atividades finalísticas na entidade?

A Consulta foi distribuída ao Conselheiro em exercício Gilberto Diniz à fl. 03 que, nos termos do artigo 213, inciso I, da Resolução n. 12/2008, com a redação dada pela Resolução n. 01/2011, determinou o encaminhamento dos autos à Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, para cadastro e levantamento do histórico de deliberações acerca da questão suscitada.

Frisa-se que a pesquisa dos precedentes é realizada utilizando-se os sistemas de pesquisa Consultas e MapJuris disponíveis no Portal do TCE/MG, bem como os Informativos de Jurisprudência e os Enunciados de Súmula deste Tribunal.

Isso posto, passa-se à análise do questionamento levantado pela consulente.

II – HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES ACERCA DA QUESTÃO SUSCITADA

Existe algum impedimento para que entidades privadas, sem finalidades lucrativas, de caráter assistencial, médica, educacional e/ou cultural, utilizem recursos oriundos do orçamento municipal, a título de subvenções sociais, para o pagamento de despesas com rescisão de contrato e recolhimento de encargos sociais e trabalhistas de seus empregados que desempenham somente atividades finalísticas?

Na pesquisa realizada nos sistemas Consultas e MapJuris, bem como nos Informativos de Jurisprudência e Enunciados de Súmula deste Tribunal, não foram identificadas deliberações nos termos ora suscitados pela consulente.

No entanto, verificou-se que este Egrégio Tribunal de Contas possui deliberações no sentido de que os valores pagos por entidade subvencionada a título de salários e serviços de terceiros não devem ser computados pelo Município como Despesas com Pessoal, tampouco como Outras Despesas de Pessoal, por não configurar terceirização de mão de obra. Nesse viés, as Consultas n. 793.773 (19/08/2009) e 685.317 (07/12/2005).

Transcreve-se excerto do parecer lavrado pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa, em resposta à Consulta 793.773 (19/08/2009):

1 - O Município ao contemplar uma instituição com uma subvenção e, esta subvenção ser utilizada pela contemplada para pagamento de salários de seus empregados ou por serviços de terceiros, entraria no cômputo das despesas do Município com gastos de pessoal e serviços de terceiros?

[...]

Relativamente ao primeiro quesito, se os valores pagos por entidade subvencionada a título de salários e serviços de terceiros entram no cômputo das despesas do município com gastos de pessoal e serviços de terceiros, respondo considerando o posicionamento unânime deste Tribunal nas respostas às Consultas n. 685317 e n. 716238 aludidas no incluso relatório, no sentido de que tais despesas não se caracterizam despesas municipais de pessoal e serviços de terceiros.

Com efeito, os empregados dessas entidades não se enquadram como servidores públicos conforme definição do art. 18 da LC 101/2000 e não integram o quadro de servidores municipais; as subvenções são classificadas como Transferências Correntes, a teor do 2º do art. 12 da Lei n. 4320/64. Portando, não há que se computar tais repasses como Despesas de Pessoal, tampouco como Outras Despesas de Pessoal, por não ser o caso de terceirização de mão-de-obra.

Ademais, vale ressaltar a **vedação aos municípios e demais órgãos e entes estatais de efetuarem o pagamento direto dos empregados de entidade subvencionada, "sob pena de se ver configurada verdadeira burla ao princípio constitucional do concurso público"** e caracterizada relação empregatícia, como alertado pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada, na resposta à citada Consulta n. 716238. (Grifo nosso)

Ademais, cumpre salientar que esta colenda Corte de Contas já asseverou, em mais de uma oportunidade, que as subvenções sociais devem ser utilizadas, fundamentalmente, na **suplementação aos recursos de origem privada** empregados na realização de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, conforme preceituado no art. 16 da Lei Federal n. 4.320/64, ou seja, não devem representar a regra, mas ser supletivas da ação da iniciativa privada em assuntos sociais, nos termos exarados nas Consultas n. 837.685 (12/09/2012), 811.842 (10/03/2010), 719.436 (10/10/2007) e 657.029 (24/04/2002), entre outras.

Por fim, traz-se a lume que *“a concessão pelo Município de subvenção social - fundamentalmente para assistência social, médica e educacional - só se legitima quando houver disponibilidade de recursos orçamentários próprios ou decorrentes de crédito adicional e for determinada em lei específica”*, conforme entendimento estampado no Enunciado de Súmula n. 43¹ deste Tribunal.

CONCLUSÃO

Na pesquisa realizada no banco de dados dos sistemas Consultas e MapJuris, nos Informativos de Jurisprudência e Enunciados de Súmula deste Tribunal verificou-se que esta Corte de Contas possui as seguintes deliberações pertinentes à indagação formulada:

- a) os valores pagos por entidade subvencionada a título de salários e serviços de terceiros não devem ser computados pelo Município como Despesas de Pessoal, tampouco como Outras Despesas de Pessoal, por não configurar terceirização de mão de obra. Consultas n. 793.773 (19/08/2009) e 685.317 (07/12/2005);

¹ Publicado no “MG” de 13/07/1988, p. 55. Alterado no “MG” de 19/12/2002, p. 39. Mantido no “MG” de 26/11/08, p. 72. Modificado no D.O.C. 05/05/2011, p. 09.

b) é vedado, aos municípios e demais órgãos e entes estatais, o pagamento direto dos empregados de entidade subvencionada, sob pena de se ver configurada verdadeira burla ao princípio constitucional do concurso público. Consultas n. 793.773 (19/08/2009) e 716.238 (27/11/2008);

c) as subvenções sociais devem ser utilizadas, fundamentalmente, na suplementação aos recursos de origem privada empregados na realização de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, conforme preceituado no art. 16 da Lei Federal n. 4.320/64, de modo que não devem representar a regra, mas ser apenas supletivas da ação de iniciativa de particulares em assuntos sociais. Consultas n. 837.685 (12/09/2012), 811.842 (10/03/2010), 719.436 (10/10/2007) e 657.029 (24/04/2002); e

d) a concessão pelo Município de subvenção social - fundamentalmente para assistência social, médica e educacional - só se legitima quando houver disponibilidade de recursos orçamentários próprios ou decorrentes de crédito adicional e for determinada em lei específica. Enunciado de Súmula n. 43.

Importante frisar que as conclusões transcritas foram extraídas de deliberações que não enfrentavam, de forma direta e objetiva, a questão proposta pela consulente. Ressalta-se, ademais, que o relatório exarado por esta Assessoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo delinear o entendimento da Casa acerca da matéria, de forma lata, sem análise profícua das especificidades porventura aplicáveis ao questionamento formulado na presente Consulta.

Belo Horizonte, 17 de junho de 2013.

Túlio César Pereira Machado Martins

Assessoria de Súmula, Jurisprudência e
Consultas Técnicas
Assessor, TC 2862-0

Reuder Rodrigues Madureira de Almeida

Assessoria de Súmula Jurisprudência e
Consultas Técnicas
Analista, TC 2695-3