

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

PARECER 73/2000

Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 18, § 1º, e art. 72. Despesas com “terceirização” de mão-de-obra. Contratação de estagiários. Orientação técnica contida em estudo sobre alguns dispositivos da lei, efetuado por Grupo de Trabalho deste Tribunal.

1. Trata-se de consulta, originária do Executivo Municipal de Lajeado, onde, atentando-se para o disposto no § 1º do art. 18 da LC nº 101/00, indaga-se sobre a forma de computar as despesas com “terceirização” de mão-de-obra como “despesa com pessoal”:

“1. Os serviços terceirizados anteriormente à data em que a LRF entrou em vigor (04/05/2000), devem continuar sendo contabilizados como outros serviços e encargos ... ou deverão ser classificados em outras despesas de pessoal ?

“2. Como se caracteriza a mão-de-obra que substitui servidores, a partir da vigência da Lei, no caso de serviços de vigilância, limpeza pública, transporte escolar e médicos, em que a terceirização (através da contratação de empresas) substitui cargos ou empregos públicos já extintos ?

“3. Quando no contrato de terceirização não estiver especificado qual o percentual de mão-de-obra, como se procede o cálculo deste percentual ?

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 73/2000

“A contratação de estagiários ... deve continuar sendo contabilizado como outros serviços e encargos ou passa a ser contabilizado como outras despesas de pessoal ?”

Na Consultoria Técnica, foi elaborada a Informação nº 98/2000, onde são tecidas considerações em torno do “Estudo sobre Alguns Dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal”, elaborado por um Grupo de Trabalho desta Corte.

Foi distribuído o expediente a este Auditor em 20-10-00.

É o sucinto relatório.

Preliminarmente, invocando-se o disposto no art. 138, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal (RITCE), lembra-se que *a resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto.*

Quanto à matéria de mérito, deve ser destacado que o mencionado “Estudo” foi conteúdo de *Pedido de Orientação Técnica*, na forma do disposto no art. 140 do RITCE, considerado por ocasião do Parecer nº 69/00, deste Auditor.

Naquela ocasião, foi assinalado, sobre a matéria:

“Aponta-se para a inconstitucionalidade do disposto no § 1º do art. 18 da LRF, ao determinar que seja considerada como despesa ‘de pessoal’ aquela referente aos ‘valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos’.

“De fato, ainda que considerada a elevada atecnicidade do texto, entendida a inclusão das despesas com contratos de prestação de serviços (‘terceirizados’) entre aquelas ‘com pesso-

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 73/2000

al ativo e inativo’ (art. 169 da Constituição Federal), fica patente a sua inconstitucionalidade. Por nenhum critério será possível considerar como ‘despesa com pessoal ativo e inativo’ o custo representado pelos valores de um contrato de prestação de serviços, legalmente celebrado. Aliás, é conveniente referir que a ‘terceirização’ de que aqui se cuida só pode ser aquela que se coaduna com o princípio da legalidade. Casos outros, em fraude à lei, não são de ‘terceirização’, mas de contratos nulos, que como tal devem ser considerados.

“No entanto, é também possível interpretar o disposto no art. 18 de outra forma. As escassas manifestações da doutrina acerca da matéria não chegam a indicar a pretensa afronta à Constituição Federal. E, como é consabido, sendo possível dar ao texto de lei interpretação que o deixe conforme à Constituição, este deve ser o caminho correto a ser trilhado.

“Esta hipótese se torna viável quando se decompõe o referido art. 18, em seu “caput” e no § 1º.

*“A partir da locução ‘despesas **com** pessoal’, contida na norma constitucional ora examinada e, igualmente, no ‘caput’ do art. 18, é possível ver aí a vinculação entre estas regras. ‘Ou seja: em cumprimento ao mandamento do art. 169 da Carta Magna, o ‘caput’ do art. 18 define a amplitude das ‘despesas **com** pessoal’ (ativo e inativo), para fins de fixação de limites com seus gastos’.*

*“Já o comando do § 1º, quando determina que aqueles ‘valores’ devam ser contabilizados como ‘despesas **de** pessoal’, pretende normatizar sobre técnica de Contabilidade Pública,*

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 73/2000

*especificando exigência quanto a uma rubrica específica para estes gastos, que permita destacá-los de ‘outros encargos’ com prestação de serviços. Evidentemente, estas não são ‘despesas **com** pessoal’, na concepção constitucional, que agrega suas espécies (‘ativo e inativo’), e nem necessita sê-lo, pois busca fim outro que o da regra contida no ‘caput’. Fica imposta a necessidade de haver um destaque, nos casos de ‘terceirização’, entre o que corresponde a despesas ‘de pessoal’ e o que corresponde a ‘outros encargos’.*

“O limite para os gastos com estas despesas, assim, é o do art. 72 da LRF, que, de outra forma seria inócuo, fosse o limite do art. 19 deles includente.”

Já situação completamente estranha a “terceirização” é aquela relativa aos gastos com despesas decorrentes de estágio profissional, assim reconhecido nos termos da legislação em vigor (Lei nº 6494/77).

Assim, pelos fundamentos expostos, deve conceder-se interpretação adequada aos dispositivos da “Lei de Responsabilidade Fiscal”, para responder a consulta nos seguintes termos:

a) os serviços “terceirizados”, desde que adequados à legislação em vigor, e quando envolverem “substituição de servidores e empregados públicos” deverão ter os correspondentes valores de contraprestação decompostos em “outras despesas de pessoal” e “outros serviços e encargos”;

b) a utilização de mão-de-obra contratada, em substituição a cargos ou empregos extintos, só poderá ser feita se conforme os ditames da lei, nos termos do Parecer Coletivo nº 03/97, desta Auditoria, que teve como Relator o Auditor Substituto de Conselheiro Vergilio Perius, aprovado pelo órgão Pleno deste Tribunal em 06-08-97;

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 73/2000

c) o percentual de cálculo só poderá ser averiguado em cada caso concreto;

d) a contratação de estagiários, que não se confunde, em qualquer hipótese, com a atividade de “terceirização”, deve continuar sendo contabilizada como “outros serviços e encargos”.

É o meu parecer.

Auditoria, 1º de novembro de 2000.

CESAR SANTOLIM
Auditor Substituto de Conselheiro

Processo nº 06769-02.00/00-6

DECISÃO: O Tribunal Pleno, **em sessão de 07-02-2001**, alertando a Parte Interessada quanto ao teor do parágrafo 2º, do artigo 138, do Regimento Interno deste Tribunal, no sentido de que a resposta à Consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, à unanimidade, acolhe o Voto da Senhora Conselheira-Relatora e decide encaminhar ao Excelentíssimo Senhor **Cláudio Pedro Schumacher, Prefeito Municipal de Lajeado**, e a todos os municípios do Estado do Rio Grande do Sul, cópia da Informação nº 98/2000 da Consultoria Técnica, acolhida nesta data, bem como do Parecer nº 73/2000 da Auditoria, da lavra do Auditor Substituto de Conselheiro, Doutor Cesar Santolim, acolhido em Sessão Plenária desta data, por bem representarem o pensamento desta Corte de Contas acerca da matéria versada nos presentes autos.