



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
FLS. Nº 01
m.p.

Ofício nº 166

Lapa, 03 de Junho de 2003

Senhor Presidente:

Encaminho, para apreciação, Projeto de Lei nº 25/03, que autoriza o Poder Executivo a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, e dá outras providências.

Outrossim, com fundamento no artigo 55 da Lei Orgânica do Município, solicito que o Projeto de lei acima referido, seja apreciado em regime de urgência.

Sem outro motivo, subscrevo-me,

Cordialmente


Paulo César Fates Furiati
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR.

PROTOCOLO n.º 589/03

DATA 03 / 06 / 03

18:57 m.p.

Exmo. Sr.

ADRIANO HAMERSCHMIDT

DD. Presidente da Câmara Municipal

Nesta

As Comissões de :
1. Legislação ...
2. Controle e Fiscalização
Ao Assessor Jurídico Elói's.
Em 04/06/03
Adriano



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
FLS. Nº 02
m/b-

PROJETO DE LEI Nº 25, DE 03 DE JUNHO DE 2003

Súmula: Autoriza o Poder Executivo a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Lapa, Estado do Paraná, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas, apresenta à consideração da Câmara Municipal o seguinte Projeto de Lei:

Art. 1º. - Fica autorizado o Poder Executivo Municipal no âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional, a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, nas seguintes áreas:

I – Serviços de Saúde;

II – Obras Cíveis;

III – Serviços gerais de cozinha, conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de prédios, equipamentos, instalações e demais serviços públicos decorrentes de convênios celebrados com o Estado e a União, que visem o repasse de recursos para sua consecução.

§ 1º. - Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do Município, salvo quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 2º. - A contratação indireta de serviços, autorizada pela presente lei, somente se dará mediante processo licitatório de acordo com a Lei 8666/93.

7



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
FLS. Nº 03
m.p.

PROJETO DE LEI Nº 25, DE 03.06.03

...02

Art. 2º. - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotação orçamentária própria do exercício.

Art. 3º. - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Edifício da Prefeitura Municipal de Lapa, em 03 de Junho de
2003

Paulo César Fietes Furiati
Prefeito Municipal



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
FLS. Nº 04
[assinatura]

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 25, DE 03.06.03

Senhor Presidente, Senhores Vereadores:

O presente projeto de lei visa autorização para que o Poder Executivo possa efetuar a contratação indireta para desempenho de atividades de meio (apoio, operacionalidade e suporte à atividade fim) da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de caráter continuado ou para atividades específicas atribuídas ao Município por convênios celebrados com as outras esferas de governo.

Através da terceirização a Administração desconcentra suas atividades, atribuindo a terceiros a execução de determinadas atividades secundárias, atividades-meio, que tem o caráter de acessório ou complementar de sua atividade-fim.

Essa forma de contratação além de permitir a implantação de um plano de cargos e salários desonera o Fundo de Previdência do Município, na medida em que não há vínculo entre a Administração e os prestadores de serviços.

Deve-se ressaltar que com essa terceirização, é possível à Administração Pública ter um quadro de pessoal mais "enxuto" e profissionalizado, possibilitando a modernização da "Máquina Administrativa" e o efetivo aproveitamento dos seus recursos humanos, propiciando a melhoria da qualidade dos serviços públicos atinentes à sua atividade-fim.

O Tribunal de Contas do Paraná já firmou posicionamento quanto a legalidade da matéria em questão, conforme demonstra a Resolução nº 7224-2002-TC e o Parecer nº 10.608/02 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em anexo.

Edifício da Prefeitura Municipal de Lapa, em 03 de Junho de 2003

[assinatura]
Paulo César Flates Furiati
Prefeito Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resolução nº : 7224/2002
Protocolo nº : 163329/02
Origem : MUNICÍPIO DE PITANGA
Interessado : MUNICÍPIO DE PITANGA
Assunto : CONSULTA

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN

R E S O L V E :

Responder à presente Consulta, nos termos do Parecer nº 10608/02, da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal

Participaram da Sessão os Conselheiros QUELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e HEINZ GEORG HEJRWIG, e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e CARO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Presente a Procuradora Geral do Estado Junto a este Tribunal KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, 29 de agosto de 2002.


RAFAEL IATAURO
Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Processo: 163329/02
Interessado: MUNICÍPIO DE PITANGA
Assunto: CONSULTA

Parecer nº: 10608/02

Trata a presente consulta de pedido de esclarecimento por esta Corte de Contas sobre questões relativas à terceirização de mão-de-obra, cooperativa de trabalho e despesas de pessoal, mediante arrazoado inicial e parecer jurídico encaminhados pela Prefeitura Municipal de Pitanga.

A Diretoria de Contas Municipais, em seu Parecer nº 582/02, subscrito pela assessora jurídica Rita de Cássia Mombelli trata com precisão e objetividade a questão, enfrentando todas as dúvidas objeto da consulta, além de apresentar elementos complementares para o esclarecimento da matéria, com o qual, concordamos em função de sua procedência jurídica.

A consulta, por si só, já poderia ser respondida nos exatos termos da Diretoria de Contas Municipais, porém, gostaríamos de complementar a conclusão final relativa à inclusão ou não das despesas com terceirização sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal. É apenas observação complementar, que não exclui a posição sustentada na parte final do Parecer nº 582/02, como subsídio para a administração pública municipal.

Em relação aos gastos com serviços terceirizados, quando em substituição de empregados ou servidores públicos, o § 1º do artigo 18 esclarece:

- 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", sendo as mesmas abrangidas pela limitação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

- a contabilização dos valores dos contratos de terceirização, podendo-se compreender, em primeira vista com sendo o total do contrato.

É justamente na definição de serviços terceirizados, quando em substituição de empregados ou servidores públicos, que reside o mais notório ponto de tensão, de falta de estabelecimento de critérios objetivos para a sua caracterização. Este é, efetivamente, um dos pontos sensíveis da Lei de Responsabilidade Fiscal, em que não há, nem mesmo no âmbito do Governo Federal, um entendimento pacífico sobre o conceito de serviços de terceiros em substituição de empregado ou servidor público.

O assunto (conceituação de serviços terceirizados e a substituição de servidor público) é tratado em capítulo apartado neste relatório, por se tratar de uma das questões polêmicas derivadas da LRF que ainda pende de solução, para apreciação em destaque pelo Eg. Plenário do Tribunal de Contas. Todavia, algumas conclusões independem de pacificação, como por exemplo:

- a inequívoca inclusão, para efeitos de cálculo dos gastos de pessoal e respectivos limites, de serviços de mão-de-obra terceirizada;
- Impõe a lei a condição que seja utilizada em substituição de servidor ou empregado público, o que significa afirmar que, em caso contrário, isto é, mesmo sendo serviços terceirizados, mas não substitutivos, não serão considerados para fins de cálculo das despesas e limites com pessoal;
- na hipótese de inclusão como gastos de pessoal, os valores contratuais deverão ser segregados, detalhando-se os valores pagos à título de mão-de-obra (serviços) e os materiais e insumos eventualmente, seja por alterações nos contratos em vigor, seja por inclusão do detalhamento em novos contratos a serem firmados, inclusive prorrogações.

É evidente que o objetivo da LRF, ao tratar dos serviços terceirizados, foi evitar a burla aos limites com gastos de pessoal, com a indevida utilização desse tipo de contratação para desatendimento ao imperativo limitador de gastos com pessoal. Foi mais além a LRF, estabeleceu mais dois mecanismos de controle. Estabeleceu taxativamente a hipótese (serviço terceirizados) como gasto de pessoal, impondo um condição aditiva (quando em substituição de empregado ou servidor), e buscou evitar a utilização indevida da contratação terceirizada com a seguinte disposição:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

- proibição de exceder os gastos com serviços de terceiros o percentual da receita corrente líquida gasto com a mesma atividade contratual no exercício anterior à entrada em vigor da LRF (1999);
- limitação em vigor até o término do terceiro exercício seguinte (2003).

A matéria foi exaustivamente enfrentada pelo Grupo de Estudos sobre a LRF, que assim concluiu:

- Critério de exclusão. Não serão consideradas para fins da LRF, isto é, como terceirização substitutiva de empregados ou servidores públicos:
- Os serviços expressamente apontados pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8666/93), com clara especificação do objeto da contratação.
- Os contratos de terceirização em que a Administração não especifique a quantidade e/ou especialização dos funcionários, salvo se necessário à caracterização do objeto, bem como, que não esteja caracterizada qualquer subordinação, vinculação ou pessoalidade entre a Administração Pública e os funcionários da contratada.
- Que não estejam formalmente previstos os cargos e empregos no quadro pessoal do ente ou entidade e que, cumulativamente, sejam atividades restritas às atividades-meio, sendo vedada em qualquer caso a terceirização de atividades indelegáveis, próprias do ente ou entidade, ou seja, relativas às suas atividades-fins. Ausente qualquer dessas condições, não pode ser contabilizada como serviços de terceiros, incluindo-se, portanto, no conceito de terceirização substitutiva a que se refere a LRF.
- As contratações temporárias, eventuais de curtíssima duração e com objeto bem específico, que não caracterizem atividade de caráter permanente da Administração.
- Critério de inclusão. Em complemento e/ou por decorrência do critério de exclusão acima apontado, são consideradas como terceirização substitutiva de empregados ou servidores para fins da LRF, incluindo-se no cálculo de despesas de pessoal e contabilizadas como "outras despesas de pessoal":
- Cabe aqui uma ressalva inicial: independente de eventual responsabilidade por irregular utilização da terceirização, mesmo na hipótese de invalidade do respectivo ato contratual, os gastos

21j

22)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

serão apurados como despesas de pessoal, já que, sob a ótica da LRF, houve o efetivo dispêndio público com a contratação.

- Os serviços de terceiros que exerçam atividades previstas no plano de cargos e carreira do ente ou entidade e que tenham caráter permanente, são considerados, para fins da LRF, como substitutivo de emprego ou cargo público.
- Os serviços contratados que se refiram à atividade-fim do ente ou entidade sempre serão computados como gastos de pessoal e contabilizados como "outras despesas de pessoal."
- As contratações de mão-de-obra por meio de interposta pessoal, como por exemplo, contratações de cooperativas, associações e outras figuras, que objetivem fugir aos limites de gastos com pessoal ou à exigência de concurso público ou teste seletivo.
- As contratações temporárias de que trata o inciso IX, do art. 37, da CF (necessidade temporária de excepcional interesse público) também se inserem como gastos de pessoal para fins da LRF.

Assim colocada a questão, somos pela resposta à consulta nos termos do Parecer nº 582/02 da Diretoria de Contas Municipais, com a complementação objeto deste opinativo, com as conclusões adiante resumidas:

1. Torna-se possível a contratação para terceirização de serviços públicos, mediante procedimentos licitatórios, para a execução de atividades meio (apoio, operacionalidade e suporte à atividade fim) da Administração Pública, de caráter continuado ou, para atividades específicas de ações descentralizadas atribuídas ao Município por convênios e transferências voluntárias (como, por exemplo, o Programa Médico da Família ou de Agentes Comunitários de Saúde).
2. Os gastos com a terceirização (que não se confunde com locação de mão de obra), não serão considerados como gastos de pessoal face à Lei de Responsabilidade Fiscal, nos seguintes casos:
 - a) Serviços apontados na Lei nº 8666/93 (art. 6º, II), com clara especificação do objeto.
 - b) Atividades meio, de suporte à atuação finalística da Administração Pública, sem a dependência, subordinação ou vinculação hierárquica dos empregados da contratada ao Poder Público.
 - c) Que os cargos não estejam formalmente previstos no Quadro de Pessoal do Município, mesmo assim, não autorizando a terceirização de atividades indelegáveis (finalísticas).

4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

3. As atividades essenciais que não podem ser terceirizadas, portanto, referem-se aos servidores que asseguram o cumprimento das obrigações permanentes de prestação de serviços públicos próprios, decorrentes da finalidade de cada órgão, setor ou programa de caráter permanente. Cita-se, apenas a título de exemplo, a área da saúde pública (exceto as ações descentralizadas), educação pública, segurança pública, tributação e arrecadação, dentre outras finalidades e serviços próprios do Poder Público.

É o parecer.

Curitiba, 08 de agosto de 2002.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador



Poder Legislativo do Município da Lapa Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
11
mfb

ANTE-PROJETO DE LEI Nº 25/2003

Autor: Executivo Municipal

Sumula: Autoriza o Poder Executivo a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, e dá outras providências.

Protocolado na Secretaria no Dia 03_/06_/2003.

Apresentado em Expediente do Dia 03_/06_/2003.

Encaminhado à Comissão de:

☒ Legislação, Justiça e Redação, em 05/06/2003.

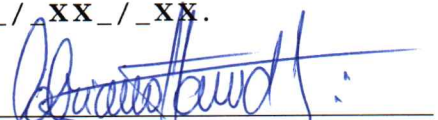
☐ Economia, Finanças e Orçamento, em XX_/XX_/XX.

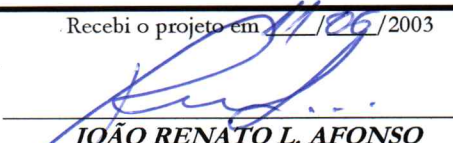
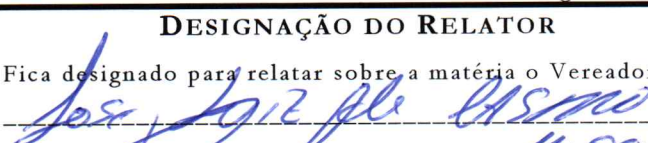
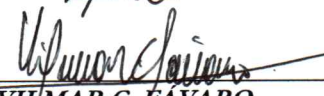
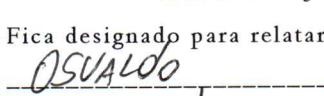
☐ Saúde, Educ., Cult., Esp., B.E. Social e Ecol., em XX_/XX_/XX.

☐ Urbanismo e Obras Públicas, em XX_/XX_/XX.

☐ Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em XX_/XX_/XX.

☒ Controle e Fiscalização, em 05/06/2003.


ADRIANO HAMERSCHMIDT
Presidente do Poder Legislativo Municipal

Recebi o projeto em 11/06/2003  JOÃO RENATO L. AFONSO Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação	DESIGNAÇÃO DO RELATOR Fica designado para relatar sobre a matéria o Vereador  Lapa, em 11/06/2003. JOÃO RENATO L. AFONSO - Presidente da CLJR
Recebi o projeto em ___/___/2003 OSVALDO BENEDITO CAMARGO Presidente da Comissão de Economia, Finanças e Fiscalização	DESIGNAÇÃO DO RELATOR Fica designado para relatar sobre a matéria o Vereador _____ Lapa, em ___/___/2003. OSVALDO BENEDITO CAMARGO - Presidente da CEFF
Recebi o projeto em ___/___/2003 SERGIO AUGUSTO LEONI Presidente da Comissão de Saúde, Educ., Cult., Esporte, Bem Estar Social e Ecologia	DESIGNAÇÃO DO RELATOR Fica designado para relatar sobre a matéria o Vereador _____ Lapa, em ___/___/2003. SERGIO AUGUSTO LEONI - Presidente da CSECEBESEcol
Recebi o projeto em ___/___/2003 ALCEU HOFFMANN Presidente da Comissão de Urbanismo e Obras Públicas	DESIGNAÇÃO DO RELATOR Fica designado para relatar sobre a matéria o Vereador _____ Lapa, em ___/___/2003. ALCEU HOFFMANN - Presidente da CUOP
Recebi o projeto em ___/___/2003 DIRCEU RODRIGUES FERREIRA Presidente da Comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento	DESIGNAÇÃO DO RELATOR Fica designado para relatar sobre a matéria o Vereador _____ Lapa, em ___/___/2003. DIRCEU RODRIGUES FERREIRA - Presidente da CAPA
Recebi o projeto em 17/06/2003  VILMAR C. FÁVARO Presidente da Comissão de Controle e Fiscalização	DESIGNAÇÃO DO RELATOR Fica designado para relatar sobre a matéria o Vereador  Lapa, em 17/06/2003. VILMAR C. FÁVARO - Presidente da CCF

Sr. Presidente

Aguardo o parecer do Assessor
Juridico para poder posicionar
sobre o projeto de Lei.

Lapa, 17.06.03

P. L., de L. B.

Sr. Presidente desta Casa de Leis

Tendo esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação, recebido o Projeto de Lei nº 25, de 03 de junho de 2003, que tem por súmula: "autoriza o Poder Executivo a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares e dá outras providências", o Vereador que subscreve o presente instrumento, na qualidade de Presidente da referida Comissão, requer se digne V. Ex^a. solicitar junto ao Poder Executivo Municipal, os seguintes esclarecimentos:

- a) o inciso I, do art. 1º, da proposição relata "Serviços de Saúde"; quais seriam, de forma explícita, esses serviços? O próprio Procurador do Ministério Público, junto ao Tribunal de Contas, em seu parecer, item 3, diz que **atividades consideradas como essenciais não podem ser teiceirizadas**, e cita como exemplo, dentre outras, a área de saúde;
- b) quanto ao § 1º, do art. 1º, do projeto em análise, qual o real significado de "cargo extinto, total ou parcialmente"? Seria uma alusão ao Projeto de Lei nº 11/2003, recentemente aprovado por este Legislativo, naquilo que tange aos "cargos em extinção" ali referidos? Entendemos, preliminarmente, que não existem **cargos extintos parcialmente**. Ou estão extintos totalmente ou constam regularmente do quadro geral de pessoal. Talvez o Autor pretendesse referir-se a eventuais vagas dentro desses cargos referidos como extintos parcialmente.

Tais esclarecimentos se fazem necessários para que esta Comissão possa se pronunciar de forma precisa quanto a sua legalidade e oportunidade. Entendemos, também, que o Executivo, ao analisar as dúvidas aqui suscitadas, possa julgar oportuno retirar a atual proposição e fazer constar do texto de novo projeto de lei, as respostas às indagações formuladas, como forma de evitarmos possíveis emendas ao corpo da matéria como se encontra.

Sugerimos a essa Presidência que, através de ofício, encaminhe cópia anexa dos questionamentos aqui expendidos.

Lapa, em 20 de junho de 2003

JOÃO RENATO LEAL AFONSO

Vereador

Sra. Sandra
DD Sec. Geral
1. Fazer providenciar o ofício
ao Autor como requerido.
2. Suspender-se o prazo regimen-
tal até seu retorno.
30.06.03 Abucio



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
SLS. Nº 14
M/B

Ofício n.º 236

Lapa, 07 de Julho de 2003

Prezado Presidente:

Em atenção ao Ofício n.º 375/03, datado de 04 de Julho de 2003, no qual V.Ex.^a solicita informações a respeito do Projeto de Lei n.º 25, informo que:

1) Quanto a terceirização dos Serviços de Saúde mencionados no inciso I, do aludido Projeto de Lei, **seriam terceirizados os serviços decorrentes de ações descentralizadas atribuídas ao Município por Convênios e Transferências Voluntárias, como exemplo: o Programa Médico da Família e Agentes Comunitários de Saúde.**

Tal situação é passível de terceirização conforme entendimento do Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu Parecer n.º 10608/02, item 1, *in verbis*:

"1. Torna-se possível a contratação para terceirização de serviços públicos, mediante procedimentos licitatórios, para a execução de atividades meio (apoio, operacionalidade e suporte à atividade fim) da Administração Pública, de caráter continuado ou, para atividades específicas de ações descentralizadas atribuídas ao Município por convênios e transferências voluntárias (como, por exemplo, o Programa Médico da Família ou de Agentes Comunitários de Saúde)." (Grifou-se)

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR.

PROTÓCOLO N.º 686/03

DATA 08 / 07 / 03

14/38 M/B

Ao

Exmo. Sr.

ADRIANO HAMERSCHMIDT

DD. Presidente da Câmara Municipal

Nesta



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
S.S. Nº 15
m. p.

Ofício n.º 236

...02

2) Com relação ao § 1º, do art. 1º, do projeto de lei acima mencionado, no que tange ao vocábulo **parcialmente**, este, refere-se aos cargos colocados em extinção através da Lei Municipal nº1700/2003 e os demais que venham a ser colocados em extinção mediante lei.

A fim de exemplificação, citamos a seguinte situação: o Município dispõe de 20 (vinte) cargos de cozinheiras no quadro de pessoal, cargo este que foi posto em extinção, todavia, necessita de 30 (trinta) cozinheiras, assim sendo, esses outros 10 (dez) cargos seriam terceirizados.

Cumprе ressaltar que para elaboração do texto do Projeto de Lei em tela, foi utilizado por base o Decreto Federal n.º 2271/97, que regulamentou o Decreto-Lei n.º200/67, o qual trata sobre a contratação de serviços pela administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, conforme cópia em anexo.

Atenciosamente,


Paulo César Flates Furiati
Prefeito Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resolução nº : 7224/2002
Protocolo nº : 163329/02
Origem : MUNICÍPIO DE PITANGA
Interessado : MUNICÍPIO DE PITANGA
Assunto : CONSULTA

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBORIEN

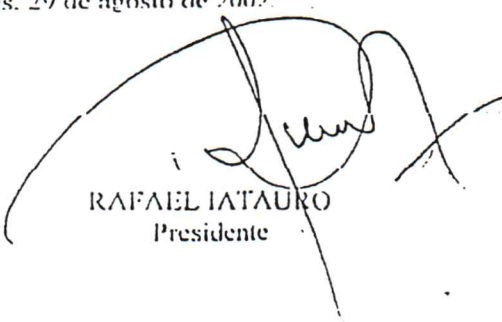
R E S O L V E :

Responder à presente Consulta, nos termos do Parecer nº 10608/02, da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal

Participaram da Sessão os Conselheiros QUELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBORIEN e HEINZ GEORG HERWIG, e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e CARO MARCO NOGUEIRA SOARES

Presente a Procuradora Geral do Estado Junto a este Tribunal KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, 29 de agosto de 2002.


RAFAEL IATAURO
Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Processo: 163329/02
Interessado: MUNICÍPIO DE PITANGA
Assunto: CONSULTA

Parecer nº: 10608/02

Trata a presente consulta de pedido de esclarecimento por esta Corte de Contas sobre questões relativas à terceirização de mão-de-obra, cooperativa de trabalho e despesas de pessoal, mediante arazoado inicial e parecer jurídico encaminhados pela Prefeitura Municipal de Pitanga.

A Diretoria de Contas Municipais, em seu Parecer nº 582/02, subscrito pela assessora jurídica Rita de Cássia Mombelli trata com precisão e objetividade a questão, enfrentando todas as dúvidas objeto da consulta, além de apresentar elementos complementares para o esclarecimento da matéria, com o qual, concordamos em função de sua procedência jurídica.

A consulta, por si só, já poderia ser respondida nos exatos termos da Diretoria de Contas Municipais, porém, gostaríamos de complementar a conclusão final relativa à inclusão ou não das despesas com terceirização sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal. É apenas observação complementar, que não exclui a posição sustentada na parte final do Parecer nº 582/02, como subsídio para a administração pública municipal.

Em relação aos gastos com serviços terceirizados, quando em substituição de empregados ou servidores públicos, o § 1º do artigo 18 esclarece:

- 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", sendo as mesmas abrangidas pela limitação;

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
FL. Nº 17
M.P.

19j-

20j



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

- a contabilização dos valores dos contratos de terceirização, podendo-se compreender, em primeira vista com sendo o total do contrato.

É justamente na definição de serviços terceirizados, quando em substituição de empregados ou servidores públicos, que reside o mais notório ponto de tensão, de falta de estabelecimento de critérios objetivos para a sua caracterização. Este é, efetivamente, um dos pontos sensíveis da Lei de Responsabilidade Fiscal, em que não há, nem mesmo no âmbito do Governo Federal, um entendimento pacífico sobre o conceito de serviços de terceiros em substituição de empregado ou servidor público.

O assunto (conceituação de serviços terceirizados e a substituição de servidor público) é tratado em capítulo apartado neste relatório, por se tratar de uma das questões polêmicas derivadas da LRF que ainda pende de solução, para apreciação em destacado pelo Eg. Plenário do Tribunal de Contas. Todavia, algumas conclusões independem de pacificação, como por exemplo:

- a inequívoca inclusão, para efeitos de cálculo dos gastos de pessoal e respectivos limites, de serviços de mão-de-obra terceirizada;
- impõe a lei a condição que seja utilizada em substituição de servidor ou empregado público, o que significa afirmar que, em caso contrário, isto é, mesmo sendo serviços terceirizados, mas não substitutivos, não serão considerados para fins de cálculo das despesas e limites com pessoal;
- na hipótese de inclusão como gastos de pessoal, os valores contratuais deverão ser segregados, detalhando-se os valores pagos à título de mão-de-obra (serviços) e os materiais e insumos eventualmente, seja por alterações nos contratos em vigor, seja por inclusão do detalhamento em novos contratos a serem firmados, inclusive prorrogações.

É evidente que o objetivo da LRF, ao tratar dos serviços terceirizados, foi evitar a burla aos limites com gastos de pessoal, com a indevida utilização desse tipo de contratação para desatendimento ao imperativo limitador de gastos com pessoal. Foi mais além a LRF, estabeleceu mais dois mecanismos de controle. Estabeleceu taxativamente a hipótese (serviço terceirizados) como gasto de pessoal, impondo um condição aditiva (quando em substituição de empregado ou servidor), e buscou evitar a utilização indevida da contratação terceirizada com a seguinte disposição:

21j



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

- proibição de exceder os gastos com serviços de terceiros o percentual da receita corrente líquida gasto com a mesma atividade contratual no exercício anterior à entrada em vigor da LRF (1999);
- limitação em vigor até o término do terceiro exercício seguinte (2003).

A matéria foi exaustivamente enfrentada pelo Grupo de Estudos sobre a LRF, que assim concluiu:

- Critério de exclusão. Não serão consideradas para fins da LRF, isto é, como terceirização substitutiva de empregados ou servidores públicos:
- Os serviços expressamente apontados pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8666/93), com clara especificação do objeto da contratação.
- Os contratos de terceirização em que a Administração não especifique a quantidade e/ou especialização dos funcionários, salvo se necessário à caracterização do objeto, bem como, que não esteja caracterizada qualquer subordinação, vinculação ou pessoalidade entre a Administração Pública e os funcionários da contratada.
- Que não estejam formalmente previstos os cargos e empregos no quadro pessoal do ente ou entidade e que, cumulativamente, sejam atividades restritas às atividades-meio, sendo vedada em qualquer caso a terceirização de atividades indelegáveis, próprias do ente ou entidade, ou seja, relativas às suas atividades-fins. Ausente qualquer dessas condições, não pode ser contabilizada como serviços de terceiros, incluindo-se, portanto, no conceito de terceirização substitutiva a que se refere a LRF.
- As contratações temporárias, eventuais de curtíssima duração e com objeto bem específico, que não caracterizem atividade de caráter permanente da Administração.
- Critério de inclusão. Em complemento e/ou por decorrência do critério de exclusão acima apontado, são consideradas como terceirização substitutiva de empregados ou servidores para fins da LRF, incluindo-se no cálculo de despesas de pessoal e contabilizadas como "outras despesas de pessoal":
- Cabe aqui uma ressalva inicial: independente de eventual responsabilidade por irregular utilização da terceirização, mesmo na hipótese de invalidade do respectivo ato contratual, os gastos

?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
P.L. Nº 20
M.B.
22)

serão apurados como despesas de pessoal, já que, sob a ótica da LRF, houve o efetivo dispêndio público com a contratação.

- Os serviços de terceiros que exerçam atividades previstas no plano de cargos e carreira do ente ou entidade e que tenham caráter permanente, são considerados, para fins da LRF, como substitutivo de emprego ou cargo público.
- Os serviços contratados que se refiram à atividade-fim do ente ou entidade sempre serão computados como gastos de pessoal e contabilizados como "outras despesas de pessoal."
- As contratações de mão-de-obra por meio de interposta pessoal, como por exemplo, contratações de cooperativas, associações e outras figuras, que objetivem fugir aos limites de gastos com pessoal ou à exigência de concurso público ou teste seletivo.
- As contratações temporárias de que trata o inciso IX, do art. 37, da CF (necessidade temporária de excepcional interesse público) também se inserem como gastos de pessoal para fins da LRF.

Assim colocada a questão, somos pela resposta à consulta nos termos do Parecer nº 582/02 da Diretoria de Contas Municipais, com a complementação objeto deste opinativo, com as conclusões adiante resumidas:

1. Torna-se possível a contratação para terceirização de serviços públicos, mediante procedimentos licitatórios, para a execução de atividades meio (apoio, operacionalidade e suporte à atividade fim) da Administração Pública, de caráter continuado ou, para atividades específicas de ações descentralizadas atribuídas ao Município por convênios e transferências voluntárias (como, por exemplo, o Programa Médico da Família ou de Agentes Comunitários de Saúde).
2. Os gastos com a terceirização (que não se confunde com locação de mão de obra), não serão considerados como gastos de pessoal face à Lei de Responsabilidade Fiscal, nos seguintes casos:
 - a) Serviços apontados na Lei nº 8666/93 (art. 6º, II), com clara especificação do objeto.
 - b) Atividades meio, de suporte à atuação finalística da Administração Pública, sem a dependência, subordinação ou vinculação hierárquica dos empregados da contratada ao Poder Público.
 - c) Que os cargos não estejam formalmente previstos no Quadro de Pessoal do Município, mesmo assim, não autorizando a terceirização de atividades indelegáveis (finalísticas).

Lj

myB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

3. As atividades essenciais que não podem ser terceirizadas, portanto, referem-se aos servidores que asseguram o cumprimento das obrigações permanentes de prestação de serviços públicos próprios, decorrentes da finalidade de cada órgão, setor ou programa de caráter permanente. Cita-se, apenas a título de exemplo, a área da saúde pública (exceto as ações descentralizadas), educação pública, segurança pública, tributação e arrecadação, dentre outras finalidades e serviços próprios do Poder Público.

É o parecer.

Curitiba, 08 de agosto de 2002.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

Presidência da República
Subchefia para Assuntos Jurídicos
DECRETO Nº 2.271, DE 7 DE JULHO DE 1997.

Dispõe sobre a contratação de serviços pela
Administração Pública Federal direta, autárquica
e fundacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967,

DECRETA:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

- I - justificativa da necessidade dos serviços;
- II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;
- III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Art. 3º O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços.

§ 1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.

§ 2º Os órgãos e entidades contratantes poderão fixar nos respectivos editais de licitação, o preço máximo que se dispõem a pagar pela realização dos serviços, tendo por base os preços de mercado, inclusive aqueles praticados entre contratantes da iniciativa privada.

Art. 4º É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

- I - indexação de preços por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação de custos;
- II - caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra;

III - previsão de reembolso de salários pela contratante;

IV - subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante;

Art . 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Parágrafo Único. Efetuada a repactuação, o órgão ou entidade divulgará, imediatamente, por intermédio do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, os novos valores e a variação ocorrida.

Art . 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

Art . 7º Os órgãos e entidades contratantes divulgarão ou manterão em local visível e acessível ao público, listagem mensalmente atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, o objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Art . 8º O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado expedirá, quando necessário, normas complementares ao cumprimento do disposto neste Decreto.

Art . 9º As contratações visando à prestação de serviços, efetuadas por empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, serão disciplinadas por resoluções do Conselho de Coordenação das Empresas Estatais - CCE.

Art . 10 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art . 11. Ficam revogados o Decreto nº 2.031, de 11 de outubro de 1996, e o art. 6º do decreto nº 99.188, de 17 de março de 1990, na redação dada pelo Decreto nº 804, de 20 de abril de 1993.

Brasília, 7 de julho de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

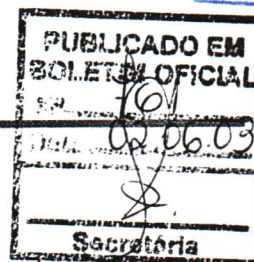
Antonio Kandir

Claudia Maria Costin



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
F.L.S. Nº 24
mjb.



LEI Nº 1700, DE 27 DE MAIO DE 2003

Súmula: Extingue e coloca cargos em extinção, de provimento efetivo, do Quadro de Pessoal do Município e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Lapa, Estado do Paraná, APROVOU, e eu, Prefeito Municipal, no uso das atribuições legais que me são conferidas, SANCIONO a seguinte Lei:

Art. 1º - Ficam extintos os cargos de provimento efetivo do Quadro de Pessoal do Município, a seguir discriminados:

- 1) Agente de Saneamento;
- 2) Cartazista;
- 3) Costureira;
- 4) Desenhista;
- 5) Inspetor de Qualidade;
- 6) Encanador;
- 7) Ferramenteiro;
- 8) Jardineiro;
- 9) Topógrafo;
- 10) Zelador de Cemitério; e
- 11) Técnico de Assuntos Culturais.

Art. 2º - São colocados em extinção os cargos abaixo discriminados, todos de provimento efetivo, do Quadro de Pessoal do Município:

- 1) Administrador de Sistema Hidráulico;
- 2) Auxiliar de Zeladoria;
- 3) Carpinteiro;
- 4) Contínuo;
- 5) Cozinheira;
- 6) Gari;
- 7) Marceneiro;
- 8) Pedreiro;
- 9) Pintor;
- 10) Preparador de Alimentos;
- 11) Servente de Obras; e
- 12) Técnico de Higiene Dental;



Prefeitura Municipal da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
FLS. Nº 25
m.p.

LEI Nº 1700, DE 27.05.03

...02

Art. 3º - Os titulares dos cargos colocados em extinção conforme art. 2º desta Lei, permanecerão em um quadro em extinção, sendo-lhes assegurados todos os direitos e vantagens inerentes ao cargo ocupado.

Parágrafo único - Quando ocorrer vacância dos cargos relacionados neste artigo, por qualquer das modalidades previstas na legislação pertinente, esses serão automaticamente extintos.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Edifício da Prefeitura Municipal de Lapa, em 27 de Maio de 2003

Paulo César Fialtes Furiati
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

Assessoria Jurídica

Parecer nº 23/2003

ANTEPROJETO DE LEI Nº 25/2003

Súmula: autoriza o Poder Executivo a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, e dá outras providências.

Preliminarmente, cabe aqui considerar que a Lei nº 1.700, de 27 de maio de 2003, e o Projeto de Lei nº 26, de 17 de junho de 2003, que tratam de cargos extintos ou colocados em extinção da administração municipal, não contemplam, de forma explícita, algum que tenha relação direta com Serviços de Saúde. Apenas o de Técnico de Higiene Dental, colocado em extinção no artigo 2º da Lei nº 1.700/03, seria enquadrado àquela área.

Quando do recebimento da proposição em análise, esta assessoria, em conjunto com o Vereador João Renato Afonso, solicitou ao Sr. Presidente desta Casa de Leis que enviasse ao Executivo Municipal um pedido de esclarecimentos, notadamente, quanto ao aspecto de terceirização de “Serviços de Saúde”.

Com o devido respeito que temos pelo corpo jurídico da Executivo Municipal, não vemos clareza na resposta à indagação formulada. A confusão legislativa inicia-se com a terminologia “cargos em extinção”.

Segundo Hely L. Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro, 8ª ed., pág. 420, cargo público “é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei”.

No exemplo citado pelo próprio Executivo, em sua resposta à indagação formulada por este Legislativo, temos que: “o Município dispõe de 20 (vinte) **cargos** de cozinheiras no quadro de pessoal...,

necessita de 30 (trinta) cozinheiras, assim sendo, esses outros 10 (dez) **cargos** seriam terceirizados” (grifamos).

Confunde-se cargos com vagas. E se no exemplo citado, substituísse-mos cozinheiras por enfermeiras? Não estaríamos diante de uma ilegalidade?

“As funções permanentes da Administração devem ser desempenhadas pelos titulares de cargos, e as transitórias, por servidores contratados por tempo determinado” (ob. cit.).

Atividades como saúde, educação e segurança pública, não podem ser terceirizadas, visto tratar-se de atividades essenciais, ou sejam, são atribuições específicas do Poder Público.

O Executivo Municipal tem conhecimento do que pode ou não contratar nessa área. Isso se vislumbra da redação do artigo 1º e, também de seu § 1º quando diz que: “não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do Município...”.

Tem ciência, também, de que precisa contratar mediante processo licitatório, de acordo com a Lei nº 8.666/93.

Os termos em foi redigido o Projeto de Lei, ou seja, “Serviços de Saúde”, é por demais de amplo. Poderia esta assessoria propugnar pelo retorno da proposição ao seu autor para que dela constasse, em seu corpo, aquilo que consta de sua justificativa ou da resposta à indagação por nós formulada, especificando, explicitamente, qual a abrangência desses serviços.

Entretanto, ficamos sabendo, hoje, da convocação extraordinária feito pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal para que se votasse a presente matéria.

Queremos crer que o exíguo tempo de que dispôs o Executivo para elaborar o presente Projeto de Lei, tenha interferido na clareza de sua redação

A proposição não é ilegal da forma como se apresenta. Ela pode vir a ser usada de forma inadequada pelo Executivo se não tomar as precauções devidas e perquiridas pela Lei.

O senso administrativo daqueles que beneficiar-se-ão da presente autorização legislativa, se concedida, deverá prevalecer, visando sempre o interesse dos munícipes.

Esta assessoria não pretende (nem lhe é devido) entrar no mérito da conveniência ou não de se terceirizar determinados serviços públicos.

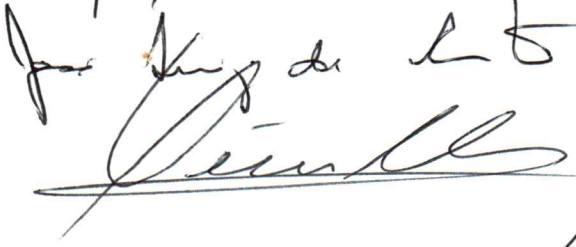
A Lei nº 1.700/03, recentemente por este Poder aprovada, abriu as portas para que a Administração Municipal adotasse a terceirização em sua gestão. Pela atual proposição estamos autorizando que o Executivo o faça. Ao Plenário caberá discutir o seu mérito, conveniência e oportunidade, levando-se em conta as duas posições que poderá tomar o Administrador para suprir eventuais vagas existentes no quadro de pessoal: terceirizar ou realizar concurso público.

É o parecer.

Lapa, em 8 de julho de 2003


CLÓVIS SUPLICY WIEDMER
Assessor Jurídico

De acordo com o parecer do Assessor Jurídico, tendo o Prefeito obrigação de seguir as normas legais.

Lapa, 08.07.03
por  - Relator




Poder Legislativo do Município da Lapa
Estado do Paraná

CÂMARA MUNICIPAL
LAPA - PR
P.L.S. Nº 29
m.p.

PROJETO DE LEI Nº 039/2003

Autor: Executivo Municipal

Súmula: Autoriza o Poder Executivo a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, e dá outras providências.

A Câmara Municipal da Lapa, Estado do Paraná, **APROVA:**

Art. 1º - Fica autorizado o Poder Executivo Municipal no âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional, a contratar a execução indireta de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares, nas seguintes áreas:

I – Serviços de Saúde;

II – Obras Civas;

III – Serviços gerais de cozinha, conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de prédios, equipamentos, instalações e demais serviços públicos decorrentes de convênios celebrados com o Estado e a União, que visem o repasse de recursos para sua consecução.

§ 1º - Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do Município, salvo quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 2º - A contratação indireta de serviços, autorizada pela presente lei, somente se dará mediante processo licitatório de acordo com a Lei 8666/93.

Art. 2º - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotação orçamentária própria do exercício.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Poder Legislativo do Município da Lapa, Estado do Paraná, 15 de julho de 2003

Osvaldo B. Camargo
OSVALDO BENEDITO CAMARGO
1º Secretário

Adriano Hamerschmidt
ADRIANO HAMERSCHMIDT
Presidente

