



## GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Diretoria Central de Normatização e Otimização

Nota Técnica nº SEGOV/DCNO nº. 02/2022

Belo Horizonte, 08 de fevereiro de 2022.

**REFERÊNCIA: entendimento técnico relativo à caracterização de vínculo empregatício para fins de remuneração de equipe de trabalho com recursos vinculados à termos de colaboração e fomento, nos termos do inciso I, art. 46, Lei Federal nº 13.019, de 2014, e inciso I, art. 52-C, Decreto nº 47.132, de 2017.**

#### INTRODUÇÃO

A presente manifestação objetiva a consolidação de entendimento da Diretoria Central de Normatização e Otimização no tocante ao disposto no inciso I, art. 46, da Lei Federal nº 13.019, de 2014, evidenciando a necessidade de existência de relação de emprego para fins de composição de equipe de trabalho. Pretende-se, nesse cenário, apresentar as principais motivações para o referido entendimento.

#### DO CONTEXTO

A partir de interpretação análoga ao disposto no inciso X, art. 167 da Constituição Federal de 1988, que veda a transferências voluntárias de recursos entre entes federados para o pagamento de despesas de pessoal, observou-se a proibição de pagamento de pessoal próprio de entidades privadas sem fins lucrativos. No decorrer dos anos, contudo, observou-se que a interpretação se revelava, por vezes, indevida, haja vista o fato de que as organizações da sociedade civil não possuem servidores públicos e que, portanto, não se sujeitam às mesmas implicações orçamentárias e de responsabilidade fiscal que a União, os estados e os municípios<sup>[1]</sup>.

Diante dessa controvérsia e dada a evolução da importância do trabalho realizado pelas organizações da sociedade civil em prol de benefícios sociais, tem-se, nos anos de 1998 e 1999, as primeiras inovações normativas a respeito inclusão da possibilidade de remuneração de pessoas de organizações da sociedade civil com recursos oriundos do repasse voluntário de recursos públicos, com a implementação, respectivamente, das leis nº 9.637, de 1998, que cria os contratos de gestão com organizações sociais - OS, e nº 9.790, de 1999, que institui os termos de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público – Oscip. Nesse contexto, com a posterior harmonização das referidas legislações pelos demais entes federados, pode-se dizer que essas implementações contribuíram de forma significativa para a compreensão da legitimidade da remuneração de dirigentes e profissionais direcionados à execução de projetos de interesse público em parcerias com a União, estado e municípios<sup>[2]</sup>, o que, posteriormente, foi positivado e garantido pela Lei Federal nº 13.019, de 2014.

Importante destacar, no contexto das parcerias MROSC, que o ponto central para completa compreensão do tema reside no reconhecimento de que os dirigentes e empregados da organização da sociedade civil não são remunerados por exercer sua função, mas sim por executar as atividades estabelecidas no plano de trabalho vinculado à parceria celebrada com o Poder Público, não havendo, nessas situações, objeto passível de proibição. E é por esta razão que, ao admitir essa remuneração, a norma geral prevê a necessidade de observância da proporcionalidade do pagamento ao tempo efetivamente dedicado à execução do objeto da parceria, isto é, caso o dirigente ou profissional desempenhe outras atribuições na entidade alheias à avença, as despesas com a remuneração devem ser rateadas e o pagamento será correspondente ao tempo direcionado à parceria.

Diante deste cenário, o que se observa, sob a ótica de valorização das ações de caráter social desempenhada por organizações que atuam em prol do alcance do interesse público, é que a Lei Federal nº 13.019, de 2014, buscou positivar a distinção entre as relações de trabalho estabelecidas pelas OSCs em face daquelas estabelecidas pela administração pública. Intentou-se, ainda, afastar o paradigma de que ações sociais são eventuais e movidas por espírito de caridade, sem que haja qualquer possibilidade de dedicação profissional e organizada das entidades para essas atividades<sup>[3]</sup>.

#### REMUNERAÇÃO DE EQUIPE DE TRABALHO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Em linhas gerais, compreende-se que o termo “remuneração” pode ser considerado sob duas perspectivas, sendo a primeira *lato sensu*, sob a forma de qualquer retribuição por trabalho, e a segunda *stricto sensu*, como retribuição devida e paga diretamente pelo empregador ao empregado, de forma habitual, pelo trabalho efetivamente prestado, pelo tempo à disposição do empregador (art. 4º, CLT), pelas horas *in itinere* (Art. 58, §2º, CLT e Súmula 90, TST), e nas hipóteses de interrupção de contrato<sup>[4]</sup>. No segundo caso, portanto, interpreta-se a existência de vínculo trabalhista como pressuposto para a remuneração, que consiste, nos termos do art. 457 da Consolidação das Leis de Trabalho – CLT e Lei Federal nº 3.207, de 1957, no salário acrescido de abonos, comissões, gratificações, gorjetas e prêmios<sup>[5]</sup>.

Nesse contexto, no tocante à remuneração prevista na Lei Federal nº 13.019, de 2014, tem-se, no inciso I, art. 46:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - Remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

[...]

Há que se destacar, nessa perspectiva, que ao tratar sobre o tema, a Lei Federal nº 13.019, de 2014, estabelece que os custos devem contemplar, além do salário, os demais acréscimos, benefícios, gratificações e prêmios decorrentes de contrato de trabalho, nos termos da legislação trabalhista (art. 457, CLT).

Art. 457 - Compreendem-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

Tendo isso em vista, considerando a redação dada pelo inciso I, art. 46 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, sob a ótica sustentada pela Advocacia-geral do Estado de Minas Gerais no Parecer nº 15.086, de 2016, de que a norma geral não deve violar o poder regulamentar do Estado, interpreta-se que a remuneração de equipe de trabalho prevista na referida norma pressupõe a existência vínculo de emprego entre o trabalhador e a OSC parceira.

Significa dizer, em outras palavras, que poderão integrar a referida equipe os trabalhadores que compõem o quadro de despesas de pessoal da entidade, bem como aqueles que vierem a ser contratados em virtude da execução da parceria, desde que por meio das modalidades de contratação previstas na legislação trabalhista. Conclui-se, conseqüentemente, que os profissionais autônomos e pessoas jurídicas contratadas não devem ser considerados para fins de composição de equipe de trabalho, visto que não ocorre, nestes casos, estabelecimento de qualquer vínculo empregatício no serviço prestado.

Sem prejuízo desta interpretação, importante destacar que a não caracterização de serviços de terceiros como equipe de trabalho não se confunde com a impossibilidade de contratação, com recursos vinculados à parceria, de profissionais autônomos e/ou serviços específicos. Essa interpretação encontra arrimo no inciso III do art. 46 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, que admite a realização de despesas com custos indiretos necessários ao alcance do objeto da parceria, o que também inclui a contratação de terceiros para a prestação de serviços, desde que demonstrada a respectiva necessidade na execução do projeto ou atividade.

Nesse cenário, observado o disposto na norma geral, o Decreto nº 47.132, de 2017, determina, no contexto do Poder Executivo Estadual, em seu art. 52-C, as possíveis despesas a serem realizadas com recursos vinculados à avença. Saliencia-se, conforme destacado abaixo, que os dispositivos tratam da remuneração de equipe de

trabalho e da contratação de serviços de forma distinta, isto é, a contratação de serviços, ainda que diretamente vinculada à execução da avença, não se enquadra na remuneração de equipe de trabalho.

Art. 52-C – Poderão ser pagas, com recursos vinculados à parceria, despesas necessárias ao alcance do interesse público recíproco envolvido no instrumento e previstas no plano de trabalho, observadas as regras atinentes aos respectivos objetos, tais como:

**I – remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas, correspondente ao período de vigência da parceria;**

II – diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação;

III – custos indiretos necessários à execução do objeto;

IV – bens de consumo, como alimentos, material de expediente, material pedagógico, produtos de limpeza, combustível e gás;

V – aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto;

**VI – reparo, conserto, revisão, pintura, reforma, adaptação, recuperação, benfeitorias e conservação de edificações, terrenos e outros bens imóveis;**

**VII – reforma ou obra;**

**VIII – contratação de serviços de terceiros, tais como limpeza, manutenção, segurança de instalações físicas, capacitação e treinamento, informática, design gráfico, desenvolvimento de softwares, contabilidade, auditoria e assessoria jurídica;**

**IX – gastos vinculados à produção, à organização e à realização de eventos e a premiações, inclusive, culturais, artísticas, científicas e desportivas;**

X – outros tipos de despesa que se mostrarem indispensáveis para a execução do objeto.

Parágrafo único – Não será admitido o pagamento de aviso prévio indenizado, multa do FGTS, dobra relativas às férias vencidas e quaisquer outras despesas decorrentes de descumprimento de legislação, bem como por culpa ou dolo da OSC.

(Artigo acrescentado pelo art. 57 do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021, em vigor a partir de 1º/8/2021.) [GRIFO NOSSO]

Tendo isso em vista, compreende-se, por ocasião da elaboração de propostas e planos de trabalho que envolvam remunerações e contratação de serviços, que a OSC e o órgão ou entidade estadual parceiro devem considerar que os trabalhadores caracterizados como “equipe de trabalho” serão aqueles que possuem vínculo a OSC parceira nos termos da legislação civil e trabalhista, enquanto os profissionais caracterizados como de “prestadores de serviços” serão aqueles contratados como Pessoa Jurídica, isto é, cujo vínculo seja estabelecido pelo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) ativo junto à Receita Federal. Aplica-se este último entendimento aos profissionais contratados por meio de Recibo de Pagamento Autônomo (RPA).

## CONCLUSÃO

O elemento central da presente manifestação reside no entendimento de que as inclusões de profissionais contratados sob a forma de pessoa jurídica em equipes de trabalho podem eventualmente caracterizar negócio jurídico simulado, nos termos do art. 167 do Código Civil de 2002, situação na qual se adotam formas de contratação alheias àquela estabelecidas na CLT com o intuito de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos previstos na legislação trabalhista (art. 9º, CLT).

Há que se destacar, no entanto, que essa recomendação não apresenta qualquer prejuízo ao reconhecimento de que a remuneração de equipe de trabalho não gera vínculo trabalhista com o poder público, nos termos do §3º, art. 46 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e §8º, art. 33 do Decreto nº 47.132, de 2017, mas sim a partir do entendimento de que a administração pública, orientada pelos princípios dados pelo art. 37 da Constituição Federal de 1988, está sujeita aos mandamentos da lei e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar. Por esta razão, ainda que não haja expressa assunção de responsabilidade sobre os contratos estabelecidos pela OSC parceira, recomenda-se atenção especial aos custos previstos com essa finalidade, visto que os recursos a serem utilizados são públicos.

Ante o exposto, esta Diretoria Central de Normatização e Otimização recomenda que as equipes de trabalho de termos de colaboração e fomento celebrados pelo Poder Executivo estadual e remuneradas com recursos públicos sejam compostas exclusivamente de trabalhadores que possuem vínculo de emprego com as OSCs parceiras nos termos da legislação trabalhista. Orienta-se, conseqüentemente, que profissionais autônomos e pessoas jurídicas, por seu turno, sejam contempladas na avença como prestadores de serviços, mesmo nos casos em que estejam diretamente vinculados à execução do plano de trabalho.

A presente manifestação possui caráter exclusivamente técnico e não afasta a possibilidade de consulta à Advocacia-Geral do Estado, órgão autônomo que possui competência para o exercício de advocacia consultiva nos termos das Leis Complementares nº 75, de 13 de janeiro de 2004, nº 81, de 10 de agosto de 2004 e nº 83, de 28 de janeiro de 2005.

[1] SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LOPES, Laís de Figueirêdo. SANTOS, Bianca dos. XAVIER, Iara Rolnik. (orgs.). **Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil: A construção da agenda no Governo Federal** – Brasília: Governo Federal, 2014. p. 82.

[2] SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LOPES, Laís de Figueirêdo. SANTOS, Bianca dos. XAVIER, Iara Rolnik. (orgs.). **Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil: A construção da agenda no Governo Federal** – Brasília: Governo Federal, 2014. p. 175-176.

[3] SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LOPES, Laís de Figueirêdo. SANTOS, Bianca dos. XAVIER, Iara Rolnik. (orgs.). **Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil: A construção da agenda no Governo Federal** – Brasília: Governo Federal, 2014. p. 81.

[4] E-DISCIPLINAS, USP. **Salário e Remuneração.** p. 1-2. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4322406/mod\\_resource/content/1/Sal%C3%A1rio%20e%20remunera%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4322406/mod_resource/content/1/Sal%C3%A1rio%20e%20remunera%C3%A7%C3%A3o.pdf)> Acesso em: 12 jan. 2022.

[5] E-DISCIPLINAS, USP. **Salário e Remuneração.** p. 10-11. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4322406/mod\\_resource/content/1/Sal%C3%A1rio%20e%20remunera%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4322406/mod_resource/content/1/Sal%C3%A1rio%20e%20remunera%C3%A7%C3%A3o.pdf)> Acesso em: 12 jan. 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Victoria Chagas, Servidor(a) Público(a)**, em 08/02/2022, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Gabriela de Azevedo Leão, Diretor(a)**, em 08/02/2022, às 14:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **41923938** e o código CRC **D7BC4D2C**.

