

Manifestação Técnica PG/PADM/C/424/2021/CR

Em 30 de agosto de 2021.

**CONSULTA. DIREITO
ADMINISTRATIVO. CHAMAMENTO
PÚBLICO. EXECUÇÃO DO PROJETO
APRENDIZ CULTURAL.**

I – RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Cultural submete à análise desta Procuradoria Especializada dúvida jurídica, apresentada à fl. 290/290v, acerca do chamamento público para a execução do Projeto Aprendiz Cultural.

Às fls. 260/271 está encartado edital de chamamento público 02/2021 e seus anexos fls. 271/288.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Em virtude da dúvida jurídica apresentada por uma organização da sociedade civil interessada no chamamento público a Secretaria remeteu os autos para esta Procuradoria Jurídica para saná-la.

À fl. 290/290v foi encartado cópia do e-mail enviado pela entidade “O Circo Crescer e Viver”, que será fielmente reproduzida: “1. trata a proposta do Aprendiz Cultural de beneficiar jovens em situação vulnerabilidade que tenham concluído o ensino médio, com a oferta de formação e uma Bolsa Auxílio em valor e por prazo claramente definidos no referido Edital, sem deixar claro o tipo de vínculo com os participantes que justifique o pagamento/transferência de valor determinado. Poderia a organização executora lançar a mão de exigir que o jovem esteja cursando o ensino superior para que o seu vínculo com o projeto e instituição executora configure um estágio e a bolsa auxílio seja paga dentro do que estabelece a legislação correlata? 2. não sendo possível apor no processo seletivo dos jovens a exigência ilustrada no item anterior, qual foi a modalidade de “contratação” e/ou estabelecimento de vínculo aventado pelo gestor(a) público(a) que possibilidade a transferência regular e formal

dos valores correspondentes à Bolsa Auxílio e Auxílio Transporte?

A Secretaria Municipal de Cultural, por meio do referido chamamento, pretende escolher organização da sociedade civil, a entidade ganhadora, celebrará Termo de Colaboração para execução integral do Projeto Aprendiz Cultural, cujo objetivo é oferecer formação e capacitação aos jovens para que possam prestar serviços ao setor de cultura.

Trata-se de instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, propostas pela Administração, envolvendo a transferência de recursos financeiros, conforme estabelecido no art. 2º, VII do referido diploma legal.

O projeto terá duração de 12 meses, os participantes aprenderão técnicas de luz, som, cultura digital e gestão de equipamentos culturais, mediante capacitação teórica e prática. A finalidade é preparar os jovens, retirando-os da situação de vulnerabilidade, ofertando bolsas mensais de R\$ 800 (oitocentos reais) e vale-transporte.

O público-alvo será formado por jovens que: (i) não possuem emprego formal ativo; (ii) tenham concluído o ensino fundamental; (iii) sejam residentes da cidade do rio de janeiro, preferencialmente em periferias, subúrbio e favelas; (iv) estejam em situação de vulnerabilidade social.

Portanto, é de se concluir que se mostra o instrumento adequado para a formalização do projeto, com a participação social e do engajamento da sociedade civil, com apresentação de execução de projetos prevista com a sistemática na Lei Federal nº 13.019/2013.

Conforme previsão no Plano de Trabalho, tal projeto tem por finalidade de preencher lacuna na oferta de projetos formativos na área:

Processo nº 12/001.417/2021	
Data: 27/05/2021	Fl. 295
Rubrica:	

W

“O projeto colabora ainda para o preenchimento de uma lacuna na oferta de projetos formativos na área. Hoje, não há uma instituição pública sediada na cidade do Rio de Janeiro que garanta serviço gratuito de formação, preparação ou capacitação em gestão cultural voltado para jovens, seja em nível superior ou nível técnico. Tal constatação é incompatível com o fato de o Rio de Janeiro apresentar uma das cenas culturais mais pulsantes do país e uma das maiores redes de equipamentos culturais da América Latina. Como decorrência da fragilidade na formação profissional, as instituições culturais públicas e privadas encontram dificuldades na contratação de mão-de-obra qualificada e na identificação de novas lideranças.”

Aliás, o objeto previsto no plano de trabalho destaca que:

2. . OBJETO:

O presente Plano de Trabalho visa o fornecimento de informações a Organizações Sociais e/ou entidades sem fins lucrativos de natureza cultural, social ou educacional, sediadas e/ou com filial no município do Rio de Janeiro, interessadas em apresentar propostas para a celebração de Termo de Colaboração, com fundamento na Lei Federal nº 13.019/2014, a fim de realizar a execução integral do projeto Aprendiz Cultural, cujo objetivo é a seleção de 100 (cem) jovens de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, que não possuam emprego formal ativo, **tenham ensino fundamental concluído**, sejam residentes da cidade do Rio de Janeiro há pelo menos 3 (três) anos, residam preferencialmente em territórios periféricos e favelas ou encontrem-se em situação de vulnerabilidade social, para cumprirem o processo formativo oferecido pelo período de 12 (doze) meses. O processo formativo organiza-se em duas frentes:

- a) **formação teórica** para a gestão cultural, abordando aspectos como: organização de instituições, programação de equipamentos, condições de infraestrutura e segurança, atendimento ao público, fruição cultural, produção de eventos, modelos de parceria e cogestão, aspectos jurídicos e contratuais, fomento, cidadania cultural, mobilização comunitária, redação de projetos, entre outros. Cada beneficiário terá acesso a aproximadamente 240 horas de formação e 76 horas de palestras no ciclo de um ano. Poderão ser formadas 02 (duas) turmas, totalizando 480 horas de formação durante o ciclo.

Formação Teórica	Periodicidade	Carga Horária Semanal	Carga horária Total
*Oficinas	2 vezes na semana	6 horas	240 horas
*Palestras	1 por semana	2 horas	76 horas

* Poderão ser formadas 02 (duas) turmas, totalizando 480 horas de formação.

b) **formação prática**, com experiência em equipamentos, espaços e unidades culturais vinculados à SMC, além de vivências e ciclos de estímulos com os gestores e técnicos da Prefeitura. A formação prática totalizará 20/semana.

Destaca-se que, a execução das atividades a serem desempenhadas pela entidade selecionada, terão como diretriz o tópico 6 (seis) do plano de trabalho, devem ser estritamente cumpridas.

Registra-se que, o plano de trabalho é o instrumento programático que evidencia o detalhamento das responsabilidades assumidas pelos partícipes, identificando objetivo, programação física e financeira, cronograma de desembolso e outras informações necessárias ao bom desempenho do convênio.

Desta forma, não se vislumbra que na execução do projeto aventado possa ocorrer configuração de relação trabalhista, porque **está ausente a contraprestação de serviços.**

Nas palavras de Maurício Godinho Delgado¹, “empregado é toda a pessoa natural que contrate, tácita ou expressamente a **prestação de seus serviços** a um tomador a este efetuados com pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e subordinação”.

O conteúdo do projeto, destarte, já afasta de plano o primeiro e essencial elemento caracterizador de um vínculo de emprego: a prestação de serviços.

De forma diversa, o plano de trabalho (fl. 4) e o despacho de fl. 292 deixam bem claro que o projeto não tem natureza trabalhista, cujo objetivo é tão somente a **capacitação dos jovens:**

“o programa não teria natureza trabalhista, muito pelo contrário, pretende-se a formação na área cultural para que jovens

¹ Curso de Direito do Trabalho. 16a ed. P. 392.

em situação de vulnerabilidade social possam passar a prestar serviços ao setor cultural.”

Neste sentido, recomenda-se que a entidade ganhadora priorize o controle de resultados, por meio da verificação objetiva da execução das atividades e do atingimento das metas, com base nos indicadores quantitativos e qualitativos previstos no plano de trabalho; falhas e irregularidades cometidas na execução do projeto podem, descaracterizar o escopo colimado.

Tendo em vista que a principal característica do Programa Aprendiz Cultural é a **vinculação de capacitação e formação dos jovens selecionados** para o mercado cultural com vistas a suprir uma lacuna na oferta de projetos formativos na área é fundamental o controle da execução de modo que as atividades sejam cumpridas exatamente como previsto de modo a não se desvirtuar a relação jurídica dos beneficiários com o Município e com a instituição executora

Executada tal qual prevista no PT, ausente estará a prestação de serviços e, por conseguinte, descaracterizada estará qualquer relação de emprego.

Observe-se que as bolsas que se pretende pagar por meio do Projeto aprendiz cultural se aproximam da previsão contida no artigo 26 da Lei Federal nº 9.250/95:

Art. 26. Ficam isentas do imposto de renda **as bolsas de estudo** e de pesquisa caracterizadas **como doação**, quando **recebidas exclusivamente para proceder a estudos ou pesquisas e desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços.**

Veja-se que a norma citada apesar de dispor sobre isenção de imposto de renda, aponta para a natureza jurídica das bolsas pagas para que o beneficiário realize estudos, sem que haja efetiva contraprestação.

Neste sentido é de se dizer que o STJ já decidiu em caso semelhante em que se paga bolsa para que o beneficiário realize estudos por meio de curso de formação:

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. IMPOSTO DE RENDA. NÃO-INCIDÊNCIA. VERBAS À TÍTULO DE **BOLSA DE ESTUDO. CURSO DE FORMAÇÃO PARA DELEGADO DE POLÍCIA. LEI Nº 9.250/95. AÇÃO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO. TRIBUTO SUJEITO A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. 1. O imposto de renda não incide sobre as bolsas de estudo e de pesquisa. 2. É que resta textual a Lei 9.250/95, art. 26, no sentido de que; verbis: Art. 26. Ficam***

*isentas do imposto de renda as **bolsas de estudo e de pesquisa caracterizadas como doação, quando recebidas exclusivamente para proceder a estudos ou pesquisas e desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços.** 3. Categorização engendrada pelo Tribunal a quo com ampla cognição sobre a natureza da verba sub judice de que as verbas recebidas em virtude da freqüência no curso de formação de delegado da polícia não resulta em acréscimo patrimonial passível de tributação pelo imposto de renda, na forma do artigo 43 do CTN, considerando a isenção preceituada pelo art. 26 da Lei 9.250/95. Precedente: Resp: 410.500, Relatoria da Ministra Denise Arruda, julgado em 01.06.2006. 4. Obediência aos princípios da legalidade e tipicidade tributária, uma vez que vedada a analogia para a criação de tributos, mercê de o método integrativo não ter lugar ante a ausência de lacuna legal, nem, ao revés, da previsão textual de isenção. 5. A discussão a respeito dos requisitos e pressupostos fáticos caracterizadores da referida verba, ensejaria a análise de matéria de prova, sendo vedada pela Súmula 7/STJ. 6. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 727.212 - RN (2005/0028916-7) RELATOR : MINISTRO LUIZ FUX)*

O pagamento das bolsas tem, portanto, a natureza jurídica de doação com encargo, eis que não há contraprestação de serviços.

Basta o beneficiário do projeto aprendiz cultural realizar as atividades práticas e teóricas propostas para fazer jus ao pagamento da bolsa auxílio.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que:

1 – em tese a futura selecionada no procedimento de chamamento público execute o programa na forma estritamente pactuada no plano de trabalho **não configurará vínculo formal trabalhista;**

2 – considerando que o projeto tem natureza de capacitação e formação de jovens em situação de vulnerabilidade, a bolsa é um auxílio para que os selecionados permaneçam no processo de capacitação;

Processo nº 12/001.417/2021	
Data: 27/05/2021	Fl. 299
Rubrica: <i>RU</i>	

3 - o instrumento aventado pelo gestor público para execução do projeto é adequado, vez que versa sobre parceria para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco;

4 - deve atentar a SMC para que na execução do projeto não haja desvirtuamento das atividades de modo que possa ficar caracterizado eventual vínculo empregatício;

5 - o valor vertido aos beneficiários do programa a título de bolsa auxílio tem natureza jurídica de doação com encargos e assim devem ser tratados pela entidade que executar o projeto

Quanto à proposta de emissão de nota técnica por meio da SMC, nada tenho a opor. Sugiro que seja editado um esclarecimento ao Edital.

À Secretaria Municipal de Cultura.



CARLOS RAPOSO

Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa
Mat. 11/221.206-6 113.571 – OAB/RJ

