

CONSULTA TÉCNICA 011

SERVIDORES PÚBLICOS EM OSCs PARCEIRAS DO SUAS: CESSÃO, CUSTEIO E LIMITES

Distinção entre apoio estatal, cessão funcional e composição da equipe financiada pela parceria

NATUREZA DO DOCUMENTO. Base orientativa e consultiva para análise de situações semelhantes. Não substitui a verificação da legislação local, dos documentos do caso concreto ou a manifestação jurídica quando necessária.

Versão atualizada em 6 de setembro de 2026

João Batista de Godoy

Administrador - CRA-SP 119.619 | Assistente Social - CRESS 73.636 - 9ª Região/SP

1. Apresentação e finalidade

Esta consulta revisa a orientação sobre presença de servidores públicos em organizações da sociedade civil parceiras do SUAS. O tema exige cuidado porque a Lei nº 13.019/2014 não estabelece uma proibição geral e absoluta de qualquer cessão de servidor a OSC, tampouco impõe que toda equipe seja necessariamente contratada em um único regime de trabalho. Ao mesmo tempo, a lei proíbe, como regra, o pagamento de servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria.

A análise atualizada distingue o apoio técnico prestado pelo município no exercício de suas próprias atribuições, a cessão funcional para atuação dentro da OSC, o financiamento de equipe com recursos da parceria e a participação de servidor na governança da entidade. Cada situação possui fundamento, risco e controle diferentes.

2. Questão técnica

É juridicamente possível que servidores públicos atuem em OSC parceira do SUAS? A existência de servidor cedido descaracteriza automaticamente a capacidade operacional da entidade? A OSC é obrigada a contratar diretamente toda a equipe com recursos da parceria?

3. Resposta objetiva

Não há na Lei nº 13.019/2014 uma vedação geral de toda presença de servidor público em OSC, nem obrigação textual de contratação exclusivamente celetista. O que a lei veda é pagar servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo previsão em lei específica e na LDO. A cessão para exercer funções dentro da OSC depende de autorização na legislação do ente de origem, interesse público demonstrado, ato formal, ausência de desvio de função e controles de impessoalidade. Como modelo ordinário, a parceria deve prever equipe capaz de executar o plano, com autonomia institucional da OSC e custos corretamente dimensionados.

4. Dispositivos centrais

Referência	Efeito
Constituição Federal, art. 37	Impõe legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e regra do concurso para investidura pública.
Lei nº 13.019/2014, art. 33, V, "c", e § 5º	Exige capacidade técnica e operacional, mas dispensa demonstração de capacidade instalada prévia.

Referência	Efeito
Lei nº 13.019/2014, art. 45, II	Veda pagamento de servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo lei específica e LDO.
Lei nº 13.019/2014, art. 46	Autoriza remuneração da equipe encarregada do plano, inclusive pessoal próprio da OSC, se prevista e compatível com a parceria.
NOB-SUAS e NOB-RH/SUAS	Orientam a gestão do trabalho, continuidade e qualidade dos serviços, sem criarem autorização genérica de cessão a entidades privadas.

5. Situações que não devem ser confundidas

Situação	Enquadramento e cautela
Servidor atua como gestor ou fiscal municipal da parceria	É atividade própria do Poder Público. Não é cessão à OSC e deve ocorrer com independência, registro e ausência de conflito de interesses.
Servidor presta apoio técnico à rede no exercício do cargo público	Pode ocorrer quando integra atribuições do município, sem subordinação à entidade e sem substituição permanente da equipe da OSC.
Servidor é colocado à disposição para trabalhar internamente na OSC	Exige base na lei ou estatuto municipal, ato formal, interesse público, prazo, definição de atribuições e análise de desvio de função.
Parceria paga remuneração de servidor público	Em regra, vedado pelo art. 45, II, salvo hipóteses previstas simultaneamente em lei específica e LDO.
OSC remunera equipe vinculada ao plano	Admissível pelo art. 46, desde que prevista no plano, adequada ao objeto e observadas regras trabalhistas, tributárias e de mercado.

6. Capacidade operacional da OSC

A capacidade técnica e operacional exigida pelo art. 33, V, "c", da Lei nº 13.019/2014 deve ser comprovada de modo compatível com o objeto e as metas. Isso não equivale a exigir que a entidade possua, antes da parceria, toda a estrutura e todos os profissionais já contratados. O § 5º do mesmo artigo dispensa a demonstração de capacidade instalada prévia. A administração pode avaliar experiência, plano de mobilização de equipe, instalações, rede de apoio e condições materiais para a execução.

Por outro lado, a mera previsão abstrata de que a Prefeitura fornecerá pessoas para a rotina da entidade não pode ocultar insuficiência do plano de trabalho. Se a OSC depende permanentemente de pessoal municipal para executar sua atividade ordinária, o processo precisa demonstrar por que essa composição é legal, necessária e compatível com a autonomia da organização e com as atribuições do servidor.

7. Cessão de servidor: requisitos mínimos

A cessão de servidor é instituto disciplinado prioritariamente pelo regime jurídico do ente de origem. A disciplina federal, por exemplo, trata de cessão para outro órgão ou entidade pública em hipóteses próprias; ela não cria autorização automática para municípios disponibilizarem servidores a associações privadas. Por isso, a primeira providência é consultar a lei municipal do servidor, a lei de criação de cargos, a lei da parceria e eventuais normas específicas de cessão ou colaboração.

- Base legal expressa ou interpretação juridicamente sustentável da legislação local, com manifestação do órgão jurídico quando exigida.
- Interesse público demonstrado, duração definida, atribuições compatíveis com o cargo e identificação de quem exerce direção funcional.
- Ausência de pagamento do servidor com recursos vinculados à parceria, salvo a exceção legal específica e prevista na LDO.
- Registro no plano de trabalho ou em documento próprio quando a disponibilidade de pessoal influir nos custos, nas metas ou na capacidade de execução.
- Impedimento de o servidor cedido participar da seleção, da decisão, da fiscalização ou da prestação de contas em situação que gere conflito de interesses.

8. O que o MROSC permite financiar

O art. 46 autoriza despesas de remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive pessoal próprio da OSC, com os respectivos encargos sociais e trabalhistas. A norma não determina uma única modalidade de vínculo, mas exige que os custos estejam aprovados no plano, relacionados ao objeto, compatíveis com o mercado e executados de acordo com a legislação aplicável.

A orientação técnica mais segura é dimensionar no plano o custo real da equipe necessária à execução, evitando duplicidade de custeio e dependência informal de pessoal público. Essa orientação não significa que toda cooperação técnica do município seja vedada; significa que o apoio público deve ser transparente, juridicamente autorizado e distinto da mão de obra que a OSC se comprometeu a disponibilizar para cumprir suas metas.

9. Riscos e controles

- Desvio de função: servidor desempenha tarefas estranhas ao cargo ou perde vínculo real com as atribuições do ente de origem.
- Subordinação indevida: entidade privada dirige cotidianamente o servidor sem que o ato de cessão e as responsabilidades estejam definidos.
- Duplo custeio: mesmo profissional é considerado simultaneamente recurso municipal e despesa da parceria, sem transparência e sem exclusão de custos.
- Conflito de interesses: servidor atua na escolha, gestão ou avaliação de parceria em que a OSC é beneficiária ou na qual possui vínculo de direção.

- Descontinuidade do SUAS: retirada de servidor de unidade pública essencial sem avaliação dos impactos sobre CRAS, CREAS, gestão ou vigilância.

10. Conclusão

A presença de servidor público em contexto de parceria com OSC não pode ser tratada por soluções absolutas. O MROSC permite remunerar equipe da OSC, veda em regra o pagamento de servidor público com recursos da parceria e exige capacidade operacional sem impor capacidade instalada prévia. A cessão funcional para atuação dentro de entidade privada é medida excepcional que depende, sobretudo, da legislação municipal e de instrução robusta. O modelo mais seguro é aquele que preserva a autonomia da OSC, dimensiona corretamente a equipe, evita custos duplicados e mantém os servidores públicos em funções compatíveis com o interesse público e o regime jurídico de origem.

Referências normativas e documentais

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 37. Texto atualizado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Arts. 33, 45 e 46. Texto atualizado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS.

BRASIL. Lei municipal do regime jurídico dos servidores, lei municipal de parcerias e regulamento local do MROSC. Verificar a redação vigente no ente federativo antes de qualquer ato de cessão.