



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
AUDITORIA INTERNA  
COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO  
SEÇÃO DE LEGISLAÇÃO APLICADA

PARECER SELEG/CONOR/AUDIN - MPU/Nº 08/2004

Referência : OF. PRT 7ª Nº 016/04. (Prot. AUDIN n.º 04CR/00095).

Assunto : Contratação de serviços terceirizados.

Interessado: Secretaria Regional. Procuradoria Regional do Trabalho da 7ª Região.

O Secretário Regional Substituto da PRT-7ª Região encaminha, para análise e pronunciamento desta Auditoria Interna, consulta nos seguintes termos:

"Considerando a sugestão da Corregedoria-Geral do MPT, em correição ordinária nesta Regional no período de 02 a 04.12.2003, no sentido de implantarmos a terceirização do serviço de transporte, como forma de atenuar as carências do setor na Procuradoria Regional do Trabalho da 7ª Região, solicito de Vossa Senhoria orientações sobre a legalidade da referida contratação"

2. Em resposta à consulta, informamos que o entendimento desta **Auditoria Interna do Ministério Público da União** sobre o tema, está pacificado no parecer AUDIN nº 041/2003, conforme segue:

"PARECER SELEG/CONOR/AUDIN/MPU/Nº 041/2003

(...)

Esta Auditoria Interna do MPU já se manifestou sobre essa matéria, com o entendimento favorável à contratação de empresa prestadora de serviços, considerando acessórios, instrumentais ou complementares, de acordo com o Decreto nº 2.271/97, exarado no Parecer AUDIN nº 1474/2002, parcialmente reproduzido a seguir:

"Justifica-se a Secretaria de Pessoal do órgão consulente, a necessidade da contratação dos serviços inerentes às atividades-meio, mediante empresas interpostas, permitindo que a administração obtenha um serviço de melhor qualidade e eficiência, conseqüentemente a redução dos custos operacionais.

Essa matéria teve por regulamento no Poder Executivo o Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997, especialmente no caput do art. 1º, o qual admite-se a execução indireta de atividades materiais acessórias e complementares, embora com restrições no parágrafo segundo, excluindo a execução indireta para as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, conforme abaixo transcrito:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
AUDITORIA INTERNA  
COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO  
SEÇÃO DE LEGISLAÇÃO APLICADA

"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. (grifamos)

§ 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."

Considerando a terceirização ser matéria polêmica no serviço público federal, causadora do ajuizamento de inúmeras ações na Justiça do Trabalho, aduzindo-se o Tribunal Superior do Trabalho a manifestar o seu entendimento mediante o Enunciado nº 331, aprovado em 17 de dezembro de 1993, é de bom alvitre transcrever a sua redação:

"Contrato de prestação de serviços - Revisão do Enunciado nº 256.

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 3-1-74);

II - A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II, da Constituição Federal);

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-6-83), de conservação e limpeza, bem como de serviços especializados ligados à atividades meio do tomador, desde que inexistentes a pessoalidade e a subordinação direta;

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que este tenha participado da relação processual e conste também do título executivo judicial."

O entendimento proferido no Enunciado nº 331 do TST, coaduna com a regulamentação prevista no Decreto nº 2.271/97, especialmente no inciso III ao trazer definições positivas da



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
AUDITORIA INTERNA  
COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO  
SEÇÃO DE LEGISLAÇÃO APLICADA

terceirização legalmente admissível. Além de especificamente acolher a contratação de serviços de vigilância, de conservação e limpeza, o Tribunal admite contratação de serviços ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Além disso, vale acrescentar que a prática de atos administrativos que demanda de delegação de competência formal, ainda que sejam tidos como atividades-meio em relação à finalidade do órgão público, não admite transferência contratual a pessoas estranhas à administração pública. Ficam, portanto, excluídas da hipótese de execução indireta atividades que importem expedição de autorizações, licenças, certidões ou declarações, bem como atos de inscrição, registro ou certificação, e ainda os atos de decisão ou de homologação em processos administrativos.

No que tange à terceirização, vale trazer a lume o magistério do professor Sérgio Pinto Martins, "terceirização consiste na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação, esclarece o mesmo jurista, pode envolver tanto a produção de bens, como de serviços, como ocorre na necessidade de contratação de serviços de limpeza, de vigilância ou até de serviços temporários."

Inicialmente essa matéria foi objeto de discussão no âmbito da administração pública federal, principalmente nos tribunais, atualmente está sendo adequada às necessidades de cada órgão, sem a interferência nas atividades fins, bem como na execução dessas atividades, ou seja, sem a substituição de servidores e empregados públicos, conforme as disposições contidas no art. 81, parágrafo único e incisos I, II, e III da Lei nº 10.524, de 25/07/2002, que trata as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2003, a seguir transcrito:

"Art. 81. O disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal, independentemente da legalidade ou validade dos contratos.

Parágrafo único. Não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput, os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I - sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, na forma de regulamento; (grifamos)

II - não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
AUDITORIA INTERNA  
COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO  
SEÇÃO DE LEGISLAÇÃO APLICADA

*salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente;*

*III - não caracterizem relação direta de emprego."*

Pelo que foi delineado na nova lei de diretrizes orçamentárias, a terceirização depende de regulamentação interna de cada órgão; no caso em questão, recomendamos que seja regulamentada no âmbito do Ministério Público da União.'

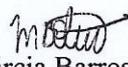
Além do exposto contido no Parecer AUDIN retro, vale salientar da necessidade de observação das disposições dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, considerando que os contratos de terceirização, relativos à execução indireta de atividades da Unidade deverão ter como pressuposto, a obtenção de serviços de melhor qualidade e eficiência, além da conseqüente redução de custos operacionais. Diante disso, recomendamos a consulente encaminhar ao Senhor Diretor-Geral da Secretaria do Ministério Público do Trabalho, expediente com as devidas justificativas para apreciação, tendo em vista que a terceirização depende de regulamentação, de acordo com o inc. I do art. 81 da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.524/2002."

3. Acrescente-se ao parecer supra, haja vista a publicação da Lei nº 10.707, de 30/07/2003, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2004 e dá outras providências, que a remissão ao artigo 81 da Lei nº 10.524/02 deve ser atualizada, podendo sua redação ser encontrada no artigo 86, parágrafo único, incisos I, II e III, do novo dispositivo legal, mantido o entendimento acima.

É a orientação.

Brasília, 21 de janeiro de 2004

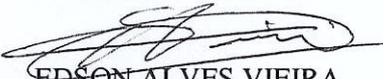
  
Djalmá Aires Carvalho Júnior  
Técnico Administrativo  
SELEG/CONOR/AUDIN

  
Márcia Barros de Oliveira  
Chefe da SELEG/Substituta

De acordo.  
À Consideração do Senhor Auditor-Chefe/Substituto.

Aprovo. Em 23/01/2004.  
Encaminhe-se à SA/PRT7ª.

  
MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ  
Coordenador-Substituto

  
EDSON ALVES VIEIRA  
Auditor-Chefe/Substituto