



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

Parecer: SELEG/CONOR/AUDIN/MPU/N° 041/2003

Referência : E-mail de 24/02/03 (Prot. AUDIN n° 03DE/00044)
Assunto : Contratação de serviços terceirizados
Interessado : Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região

A Senhora Secretaria Regional da Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região solicita análise desta Auditoria Interna do MPU sobre a possibilidade de contratação de serviços por empresas terceirizadas, tendo em vista não dispor de servidores suficientes para atenderem à demanda, de acordo com a exposição a seguir:

“Solicitamos apreciação desta Auditoria sobre a possibilidade de contratação de serviços de remessa e transporte de processos de competência desta Regional para o Tribunal Regional do Trabalho, através de empresa terceirizada, assim como para operador de máquina copiadora e serviços de reprografia, tendo em vista a falta de funcionários para execução das tarefas acima mencionadas.”

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 n° 2.271/97, exarado no Parecer AUDIN n° 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 n° 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



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

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 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



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

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, 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.”

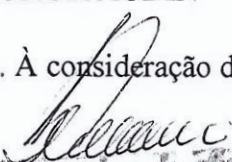
Pelo que foi delineado na nova lei de diretrizes orçamentárias, a terceirização depende de regulamentação interna de cada órgão; no caso em questão, recomendamos que seja regulamentada no âmbito do Ministério Público da União.”

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.

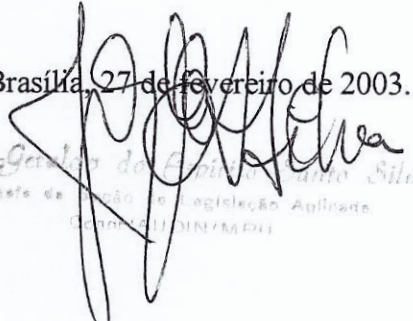
É a orientação.


Pedro Alves da Silva
Analista Administrativo
SELEG/CONOR/AUDIN

De acordo. À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

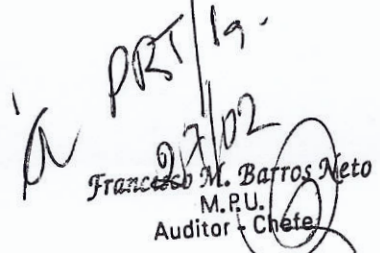

COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO
CONOR/AUDIN/M.P.U.
Coordenador

Brasília, 27 de fevereiro de 2003.


Chefe de Seção de Legislação Aplicada
COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO

4

pdr006-2003.doc


FRANCISCO M. BARROS NETO
M.P.U.
Auditor-Chefe