

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 006.373/2013-5 [Apenso: TC 034.904/2015-8]

Natureza: Monitoramento

Órgão: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - MP

Interessado: Eletrosul Centrais Elétricas S.A. (00.073.957/0001-68)

Representação legal: Márcio Alceu Pazeto (OAB/SC 23.073), representando Eletrosul Centrais Elétricas S.A.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. ACÓRDÃO 2.303/2012-PLENÁRIO. SUBSTITUIÇÃO DE TERCEIRIZADOS IRREGULARES NAS EMPRESAS ESTATAIS. CUMPRIMENTO PARCIAL DE DUAS DETERMINAÇÕES. CUMPRIMENTO TOTAL DAS DEMAIS. NOVAS DETERMINAÇÕES. CIÊNCIAS.

RELATÓRIO

Adoto como parte inicial do relatório a instrução elaborada por auditor da Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (peça 24):

“Trata-se de monitoramento, com fundamento no art. 4º, inc. III, da Portaria Segecex 27, de 19/10/2009, quanto ao cumprimento das determinações emanadas do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, adotado por este Tribunal, em sessão de 29/8/2012, Ata 34/2012, ao apreciar o TC 027.911/2010-1.

2. São os seguintes os termos do Acórdão 2.303/2012 – TCU – Plenário, ora em monitoramento, verbis:

9.1. com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, fixar em 30/11/2012 a data limite para que as empresas estatais federais, à exceção de Furnas Centrais Elétricas S.A., remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - DEST/MP, no formato do quadro abaixo, plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1.1.3 do Acórdão nº 2.132/2010-Plenário, que deve estar acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1.1 e 9.1.1.2 do referido decisum, reiteradas nesta oportunidade:

9.1.1. levantamento, em todos os níveis de negócio, mediante análise criteriosa de rotinas e procedimentos, das atividades passíveis de terceirização, separadas de acordo com sua natureza (v.g. conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento, consultoria, e outras), à luz das disposições do Decreto nº 2.271/1997 e do Enunciado nº 331 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST; e

9.1.2. confronto dos objetos de todos os contratos de prestação de serviços em andamento com as atividades identificadas a partir do levantamento anterior, e identificação do número de trabalhadores terceirizados que se enquadrem em alguma das seguintes situações irregulares: ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim;

Empresa:									
Número total de terceirizados irregulares:									
número de terceirizados a substituir por ano									
2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%

9.2. fixar em 28/2/2013 a data limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - DEST/MP, envie a este Tribunal, no formato abaixo apresentado, o plano consolidado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1.2 do Acórdão nº 2.132/2010-Plenário:

Número total de terceirizados irregulares nas empresas estatais federais (empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto):											
Empresa/vinculação ministerial	número de terceirizados a substituir por ano										Total
	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	

9.3. determinar à 8ª Secex que extraia cópia das peças deste processo referentes às empresas do Sistema Petrobras, e as encaminhe à 9ª Secex, que deverá autuar processo apartado para monitorar a substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular nas empresas do grupo citado, sem prejuízo de que a coordenação dos trabalhos fique a cargo da 8ª Secex;

9.4. dar ciência às empresas estatais federais listadas neste relatório de monitoramento, no que couber, de que:

9.4.1. a terceirização de atividades finalísticas e/ou de funções contempladas nos planos de cargos configura ato ilegítimo e não encontra amparo no art. 25, § 1º, da Lei nº 8.987/1995, cuja interpretação deve se amoldar à disciplina do art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

9.4.2. segundo a jurisprudência deste Tribunal (v.g. Acórdãos nºs 1.443/2007, 3.840/2008, 852/2010, 3.070/2011 e 3.071/2011, do Plenário), a terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade;

9.4.3. o descumprimento de determinações do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes públicos faltosos, com base no art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992.

9.5. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação, dê ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, às empresas estatais federais;

9.6. reiterar, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o alerta contido no subitem 9.3. do Acórdão nº 576/2012 - TCU - Plenário;

9.7. alertar o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST), visando a que, no exercício de suas competências previstas no art. 6º, II, g, e XI, do Anexo I do Decreto nº 7675/2012, aquele órgão subordinado oriente os gestores públicos das estatais federais de que não será considerada de boa-fé por este Tribunal a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão/entidade por contrariar o art. 37, II, da Constituição Federal e, ainda, poder implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes do possível acolhimento pela Justiça do Trabalho de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial nº 383 SDI-I do TST.

HISTÓRICO

1. No âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, o tema da terceirização imprópria e a necessidade da adoção de procedimentos, com vistas a substituir empregados terceirizados por servidores concursados, resultaram no Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal, com base em cronograma proposto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), determinou a diminuição gradual, entre os anos de 2006 e 2010, da terceirização irregular. Pela proposta do Ministério, os 33.125 terceirizados então identificados como em situação irregular, seriam substituídos, gradualmente, por servidores concursados.

2. Como resultado do monitoramento das medidas constantes do Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC 016.954/2009-5, o recente Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário foi exarado nos seguintes termos:

9.1. prorrogar até 31/12/2012 o prazo para que órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional apresentem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares;

9.2. alertar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional de que o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 1520/2006 - Plenário será acompanhado pelo Tribunal mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público quando caracterizado ato omissivo ou comissivo a ele imputável, que tenha contribuído para que o processo de substituição de terceirizados irregulares se estenda além do termo estabelecido no subitem 9.1 acima;

9.3. determinar à Segecex que, em conjunto com a 8ª Secex, defina estratégia de fiscalização nos órgãos e entidades alcançados pelo Acórdão 1520/2006 - Plenário, com a finalidade de identificar práticas omissivas ou comissivas que afrontem os preceitos constitucionais ou legais, dando continuidade ao monitoramento objeto destes autos;

3. Conforme salientado no Voto do Ministro-Relator, que subsidiou o Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, a obrigação objeto do Acórdão não abrangeu a Administração Pública Federal Indireta. Visando a um diagnóstico acerca da terceirização, nas áreas-fim das empresas públicas e sociedades de economia mista, à semelhança do trabalho realizado na Administração Direta, Autárquica e Fundacional, foi autorizada, pelo Plenário deste Tribunal, em Sessão Reservada (Acórdão 1.655/2007-TCU-Plenário), a realização de auditorias em entidades pré-selecionadas, no contexto de um dos Temas de Maior Significância inseridos no Plano de Fiscalização - 2º semestre/2007.

4. Com efeito, o TC 023.627/2007-5, que culminou no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, Sessão de 25/8/2010, versou sobre Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), coordenada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ), com o objetivo de traçar um panorama sobre a conformidade dos contratos de terceirização de mão de obra no âmbito da Administração Pública Federal Indireta, especificamente nas empresas estatais (TMS 3).

5. Na ocasião, buscou-se avaliar possível infração ao inc. II do art. 37 da Constituição Federal e à legislação trabalhista, bem como averiguar irregularidades na contratação de empresas prestadoras de serviços, com utilização indevida de mão de obra em atividades inerentes ao plano de cargos e salários da empresa. O Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, resultante da FOC em comento, determinou ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 71, inc. IX, da Constituição Federal, que orientasse formalmente as empresas estatais no sentido de que, verbis:

9.1.1.1. no prazo de 6 (seis) meses, efetuem levantamento no intuito de identificar e regulamentar, em todos os níveis de negócio, mediante análise criteriosa de suas rotinas e procedimentos, as atividades passíveis de terceirização, de modo a separá-las de acordo com sua natureza (v.g. conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento, consultoria, e outras), em consonância com as disposições do Decreto nº 2.271/1997 e da Súmula TST nº 331;

9.1.1.2. no prazo de 2 (dois) meses, contado a partir do cumprimento da medida descrita no subitem anterior, confrontem os objetos de todos os contratos de prestação de serviços terceirizados em andamento com as atividades identificadas a partir do levantamento acima, e identifiquem o número de trabalhadores terceirizados que se enquadrem em alguma das seguintes situações irregulares: ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no

plano de cargos da empresa; exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim;

9.1.1.3. no prazo de 4 (meses), contado a partir do cumprimento da medida descrita no subitem anterior, remetam ao DEST plano detalhado para substituição, num prazo de 5 (cinco) anos, de todos os trabalhadores que se enquadrem nas situações relatadas no subitem acima por empregados concursados, em atenção ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, o qual deverá contemplar cronograma informativo sobre o número e o percentual de substituições previstas em cada ano;

9.1.2. consolide os planos apresentados pelas empresas estatais, em decorrência da medida indicada no subitem 9.1.1.3 retro e encaminhe o resultado desse trabalho a este Tribunal, para apreciação, à semelhança do ocorrido no Acórdão nº 1.520/2006-Plenário – relativo à terceirização no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica Fundacional.

6. Diante das determinações ali contidas, as empresas estatais federais deveriam observar o seguinte cronograma: a) até 1º/4/2011, cumprir o estabelecido no item 9.1.1.1; b) até 1º/6/2011, cumprir o estabelecido no item 9.1.1.2; e c) até 1º/10/2011, cumprir o estabelecido no item 9.1.1.3.

7. Ao Dest coube a tarefa de consolidar os planos apresentados pelas empresas estatais em decorrência da medida indicada no transcrito subitem 9.1.1.3, encaminhando o resultado desse trabalho ao TCU, para apreciação, à semelhança do ocorrido no Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário. O conceito de empresa estatal federal, nos termos do Decreto 6.021, de 22/1/2007, abrangeria as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

8. O monitoramento das determinações emanadas do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário foi tratado no TC 027.911/2010-1. Na ocasião, o TCU considerou insatisfatórias as providências tomadas pelas estatais com vistas ao cumprimento do Acórdão, haja vista número reduzido de empresas (apenas três) que encaminhou cronograma escalonado de substituição da força de trabalho irregular. Em consequência, o Dest/MP não pôde, à época, elaborar plano consolidado sobre a terceirização irregular de postos de trabalho na Administração Pública Federal Indireta, em especial das empresas estatais.

9. O Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, prolatado na apreciação do TC 027.911/2010-1, reitera as determinações contidas no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário. Fixa, ademais, novo prazo, até a data-limite de 30/11/2012, para as empresas estatais, à exceção de Furnas Centrais Elétricas S.A., já alvo de acórdãos específicos neste TCU, remeterem ao Dest plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1.1.3 do Acórdão 2.132/2010-Plenário, acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1.1 e 9.1.1.2 do referido decisum, reiteradas pelo Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.

10. Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), coube a tarefa de consolidar os planos apresentados pelas estatais, concernentes à substituição de terceirizados em situação irregular, e encaminhá-los ao TCU, à semelhança do ocorrido no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, adotando-se como limite de envio a data de 28/2/2013.

11. O monitoramento em curso nestes autos busca avaliar o cumprimento das decisões originadas do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, notadamente as determinações dirigidas ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

(Dest/MP), em continuidade às ações de monitoramento empreendidas em âmbito do TC 027.911/2010-1, de monitoramento da terceirização irregular nas empresas estatais.

12. *EXAME TÉCNICO*

13. *Subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário*

14. *Com vista ao atendimento das determinações constantes do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, dirigidas ao Dest/MP, o órgão informou ao Assessor Especial de Controle Interno, por meio do Memorando 262/Dest-MP, de 11/10/2012, haver enviado às empresas estatais e aos respectivos Ministérios Supervisores os Ofícios-Circulares 1.017 e 1.018, de 10/10/2012. Na ocasião, fixou prazo de até 30/11/2012 para que as empresas tomassem e relatassem ao Dest/MP as providências estabelecidas no Acórdão, após o que seria efetivada a consolidação das informações, nos prazos e formas determinados pelo TCU (peça 23, p. 40).*

15. *O plano consolidado de substituição de terceirizados irregulares, previsto no subitem 9.2 do Acórdão, foi encaminhado ao Tribunal, tempestivamente, por meio do Ofício 170/Dest/MP, de 26/2/2013, juntamente com a Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, que exhibe número e percentual de substituições previstas em cada ano, bem como as demais informações prestadas pelas empresas estatais alcançadas pelo Acórdão (peça 23, p. 1-556).*

16. *A consolidação das informações prestadas pelas empresas estatais, na forma de quadros, consta dos anexos à Nota Informativa, organizados da seguinte maneira:*

17. *a) Anexo I - quantidade de trabalhadores terceirizados a serem substituídos, por empresa (total de 25 empresas);*

18. *b) Anexo II - empresas que informaram não haver terceirizações ilícitas, com as respectivas justificativas (total de 47 empresas); e*

19. *c) Anexo III - empresas integrantes do grupo Petrobras, que solicitaram prorrogação de prazo para envio das informações (total de 31 empresas).*

20. *De posse desses dados, foi possível observar que das 106 estatais que, segundo o Departamento, responderam ao Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, apenas 103 empresas encontram-se listadas nos demonstrativos: 25 empresas no Anexo I, 47 empresas no Anexo II e 31 empresas no Anexo III.*

21. *A inconsistência nos dados, conforme elucidado pelo Dest, via e-mail, decorre do fato de que as empresas do Grupo Hospitalar Conceição – Fêmina, Cristo Redentor e Nossa Senhora da Conceição –, embora consideradas isoladamente, foram tratadas como grupo na consolidação das respostas.*

22. *Ao final da Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, o Departamento sublinha dois aspectos (peça 23, p. 3). O primeiro, referente à solicitação de dilação de prazo para envio das informações das empresas integrantes do Grupo Petrobras e o segundo, relativo ao recurso interposto ao TCU, pela Caixa Econômica Federal (CEF).*

23. *O plano consolidado de substituição de terceirizados irregulares no âmbito das empresas estatais, foco principal deste trabalho, será a seguir analisado, a par de outros elementos tendentes a contextualizar a problemática exposta nestes autos de monitoramento. Antes, porém, cumpre investigar o atendimento aos demais subitens do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.*

24. *Subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário*

25. *No tocante ao atendimento do disposto no subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, a seguir transcrito, a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração), ex-8a Secex, autuou e tramitou à Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ), ex-9a Secex, o TC 036.911/2012-7 (peça 11).*
26. *9.3. determinar à 8a Secex que extraia cópia das peças deste processo referentes às empresas do Sistema Petrobras, e as encaminhe à 9a Secex, que deverá autuar processo apartado para monitorar a substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular nas empresas do grupo citado, sem prejuízo de que a coordenação dos trabalhos fique a cargo da 8ª Secex. (Grifamos)*
27. *A responsabilidade pelo monitoramento do processo de substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular, nas empresas do Grupo Petrobras, por conseguinte, ficou a cargo da SecexEstataisRJ, nos termos do Acórdão em monitoramento nos presentes autos.*
28. *Embora haja sido autuado e tramitado à detentora da clientela da Petrobras (SecexEstataisRJ) o TC 036.911/2012-7, diante da ausência de encaminhamento ao Dest, pela Petrobras, das informações requeridas, nos moldes e prazo fixados pelo TCU, o monitoramento da substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular, nas empresas do Grupo, restou afetado. Por consequência, entende-se que o atendimento à determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário viu-se prejudicado. A questão foi, inclusive, aventada à SecexEstataisRJ, por telefone e via e-mail, encaminhado por esta Unidade Técnica, em 11/4/2013. O assunto será examinado em item específico, ao se tratar da solicitação de dilação de prazo pela Petrobras (itens 132 a 160 desta instrução).*
29. *Subitens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário*
30. *Com relação ao disposto nos demais subitens do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, ressalte-se que este Tribunal, por meio do Ofício 777/2012-TCU/Secex-8, de 18/09/2012 (peça 3), consoante delegação de competência expressa na Portaria-8a Secex 1/2011, deu conhecimento à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) da deliberação prevista no item 9.5, observando o item 9.6. A seu turno, o Ofício 778/2012-TCU/Secex-8, de 18/9/2012, cientificou o Diretor do Dest/MP a respeito das medidas previstas nos itens 9.1 e 9.2, e observância do item 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (peça 4).*
31. *Em resposta, o órgão encaminhou a esta Corte de Contas, por meio do Ofício 125/AECI/MP, de 15/10/2012, cópia dos Ofícios-Circulares 1.017 e 1.018/Dest-MP, de 10/10/2012, expedidos pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, com vista a dar cumprimento ao Acórdão (peça 10, p. 1-5).*
32. *Na ocasião, o Departamento participou às estatais que este TCU considerou insuficientes as informações prestadas pelas empresas, por ocasião do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, haja vista reduzido número de estatais que identificaram terceirizações ilícitas. Nesse sentido, instou as empresas envolvidas que adotassem os critérios utilizados pelo TCU, sem embargo de eventuais questionamentos pelos meios processuais adequados. Também foi ressaltado que, em caso de recalcitrância, o Tribunal adotaria os meios próprios para fazer valerem suas decisões, por meio de aplicação de multa aos gestores (peça 23, p. 2-3).*
33. *Visando ao cumprimento das determinações do TCU, contidas nos subitens 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, o Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, de*

10/10/2012, dirigido às estatais (peça 10, p. 3-5), faz menção aos seguintes pontos, verbis:

34. *Cumpre informar, ainda, que o Tribunal, contrapondo os argumentos apresentados pelas empresas, firmou jurisprudência nos seguintes pontos:*

35. *a) a terceirização de atividades finalísticas e/ou funções contempladas nos planos de cargos configura ato ilegítimo e não encontra amparo no art. 25, §1º, da Lei nº 8.987/1995, cuja interpretação deve se amoldar à disciplina do art. 37, inciso II, da Constituição Federal;*

36. *b) segundo jurisprudência do Tribunal (Acórdãos nºs 1.443/2007, 3.840/2008, 852/2010, 3.070/2011 e 3.071/2011), a terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade; e*

37. *c) não é considerada de boa-fé a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão/entidade por contrariar o art. 37, II, da Constituição Federal e, ainda, por implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes do possível acolhimento pela Justiça do Trabalho de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador de serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial nº 383 SDI-1 do TST (Acórdão nº 576/2012).*

38. *5. Registre-se que o Tribunal, a fim de conferir efetividade a essa decisão, consignou expressamente (item 9.4.3) que o "descumprimento de determinações do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes públicos faltosos, com base no art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/1992". Assim, ainda que essa empresa entenda passível de questionamento os critérios adotados pelo TCU para caracterizar terceirizações irregulares, os quais constam do Acórdão nº 2.132/2010, sugere-se que sejam tomadas as providências determinadas pelo Tribunal, sobretudo quanto ao preenchimento do quadro constante do anexo a este Ofício.*

39. *Diante do exposto, consideram-se atendidos os subitens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.*

40. *Plano Consolidado de Substituição de Terceirizados Irregulares*

41. *Nos termos do Anexo I à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, de 26/2/2013 (peça, 23, p. 5), a consolidação do plano de substituição de terceirizados irregulares por empregados concursados, tarefa que coube ao Dest/MP executar em cumprimento à determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, acha-se detalhada a seguir.*

42. *O demonstrativo revela número e percentual de terceirizados a serem substituídos, gradualmente, entre os anos de 2012 a 2016, por concursados, concernentes a 25 (vinte e cinco) estatais federais que enviaram ao Departamento plano de substituição de terceirizados indevidos.*

Quadro I - Plano Consolidado de Substituição de Terceirizados Irregulares - 2012/2016

Empresa	Número de terceirizados a substituir por ano										
	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	Total

Empresa	Número de terceirizados a substituir por ano										
	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	Total
MINISTÉRIO DA FAZENDA											
Banco da Amazônia S.A (Basa)	20	18%	12	11%	8	7%	35	32%	35	32%	110
Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB)	337	21%	312	20%	322	20%	303	19%	305	19%	1579
Cobra Tecnologia S.A (Cobra)	39	8%	244	52%	185	40%	0	0%	0	0%	468
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA											
Amazonas Distribuidora de Energia S.A (AmE)	0	0%	2	0%	191	20%	211	23%	532	57%	936
Eletrobrás Distribuição Roraima.	0	0%	53	100%	0	0%	0	0%	0	0%	53
Centrais Elétricas S.A. (Eletrosul)	33	16%	17	8%	15	7%	15	7%	125	61%	205
Eólica Mangue Seco 2 Ger. e Comerc. de En.Elétrica S.A.	0	0%	0	0%	0	0%	1	50%	1	50%	2
Companhia Energética de Alagoas (Ceal)	0	0%	0	0%	4	21%	14	74%	1	5%	19
Companhia Energética do Piauí (Cepisa)	0	0%	108	10%	204	20%	293	28%	425	41%	1.030
Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron)	72	9%	116	15%	109	14%	285	36%	203	26%	785
Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel)	0	0%	6	100%	0	0%	0	0%	0	0%	6
Companhia de Eletricidades do Acre (Eletroacre)	0	0%	0	0%	53	16%	108	32%	180	53%	341
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA											
Companhia Docas do Ceará (CDC)	0	0%	50	0%	0	0%	0	0%	0	0%	50
Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp)	0	0%	0	0%	0	0%	126	100%	0	0%	126
Companhia Docas do Pará (CDP)	0	0%	0	0%	0	0%	26	100%	0	0%	26
Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern)	0	0%	26	72%	10	28%	0	0%	0	0%	36
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO											
Centrais de Abastec. Minas Gerais S.A. (CeasaMinas)	0	0%	0	0%	0	0%	2	100%	0	0%	2
Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)	0	0%	0	0%	35	100%	0	0%	0	0%	35
MINISTÉRIO DA DEFESA											

Empresa	Número de terceirizados a substituir por ano										
	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	Total
Empresa Gerencial Projetos Navais (Emgepron)	0	0%	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%	4
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO											
Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) (*)	0	0%	4	4,65%	0	0%	0	0%	0	0%	4
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB)	57	73%	21	27%	0	0%	0	0%	0	0%	78
Nuclebras Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep)	99	37%	166	62%	0	0%	0	0%	0	0%	265
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES											
Companhia Docas do Maranhão (Codomar)	0	0%	0	0%	350	100%	0	0%	0	0%	350
Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec)	0	0%	205	100%	0	0%	0	0%	0	0%	205
MINISTÉRIO DA SAÚDE											
Grupo Hospitalar Conceição (GHC)	0	0%	0	0%	0	0%	96	100%	0	0%	96
TOTAL	657	9,6%	1.339	19,6%	1.489	21,8%	1.515	22,2%	1.807	26,5%	6.811

Fonte: Anexo I à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, de 26/2/2013 (peça, 23, p. 5).

Obs.:

1) As informações sobre vinculação ministerial, embora previstas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, não constam do demonstrativo original enviado pelo Dest.

2) A coluna contendo "número de protocolo" integra apenas o original do Anexo I à Nota Informativa.

(*) Dados, em parte, preenchidos por esta Unidade Técnica (peça, 23, p. 5 e 362-363).

43. No cotejo entre os resultados colhidos acima e os dados extraídos do monitoramento das determinações emanadas do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, há de se reconhecer significativo avanço. De início, chama a atenção o fato de que, antes, apenas três empresas estatais remeteram ao Dest plano de substituição de terceirizados: Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Cobra Tecnologia S.A. e Instituto de Resseguros do Brasil (IRB).

44. Ademais, observa-se que grande parte das quinze estatais que anteriormente haviam identificado presença de terceirizações ilícitas, ou seja, terceirizados atuando em postos privativos de empregados concursados (peça 23, p. 29), agora buscou adequar-se às determinações contidas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário. Ainda assim, não encaminharam o plano de substituição de terceirizados indevidos, as seguintes estatais: Caixa Econômica Federal (CEF), Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (CGTEE), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) e Eletrobras Participações S.A. (Eletropar).

45. Por outro lado, das dez estatais que outrora concebiam como prática regular a atuação de terceirizados em atividades privativas de empregados concursados, basicamente empresas da holding Eletrobras (peça 23, p. 28), apenas duas delas não enviaram, desta feita, as informações solicitadas, sob a alegação de não identificarem

terceirização irregular. São elas: Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) (item 58 desta instrução).

46. Neste ponto, cabe um esclarecimento. A par das 47 estatais que informaram não possuir contratos irregulares de terceirização de pessoal (item 58 desta instrução), deixaram de encaminhar plano de substituição de terceirizados irregulares, por razões diversas, empresas como Furnas, Caixa Econômica Federal (CEF) e o Grupo Petrobras (correspondente a 31 empresas e 1.564 contratos). Particularmente no que tange a possíveis terceirizações irregulares existentes na holding Petrobras, ressalte-se que, em 2007, auditoria realizada por este TCU inferiu que o quantitativo girasse, à época, em torno de 57 mil trabalhadores, considerando-se apenas aqueles que executavam atividades nas dependências da estatal. (TC 023.627/2007-5, peça 1, p. 20 e http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/download/110214_acordao_tcu).

47. Parte-se, portanto, no tocante à mensuração da terceirização irregular de postos de trabalho na Administração Pública Federal Indireta, em especial das empresas estatais, de uma realidade que não condiz com a magnitude do problema ora enfrentado. A situação evidenciada pelas 25 (vinte e cinco) estatais que enviaram plano de substituição de terceirizados, não obstante, induz à reflexão, na medida em que revela número considerável de trabalhadores sob essa modalidade de contratação, no mínimo 6.811, possivelmente envolvidos em tarefas inerentes ao plano de cargos e salários das entidades, inclusive atividades-fim, em flagrante descumprimento da exigência constitucional de seleção por concurso público.

48. Restou evidenciado, em consequência, quão dependente dos ajustes administrativos nas estatais é a efetividade do processo de substituição de terceirizados em situação irregular. Impõe-se, no caso, a iniciativa das empresas em levantar os postos de trabalhos passíveis de terceirização e adotar política de substituição dessas contratações irregulares por concursados.

49. Como é possível perceber, o plano gradual de substituição por concursados, de terceirizados atuando de forma irregular nas entidades integrantes da Administração Pública Federal Indireta de que se trata, guarda semelhança com aquele aprovado para a Administração Direta, Autárquica e Fundacional (Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário). Na ocasião, o Tribunal tomou ciência da proposta apresentada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) para substituir, gradualmente, entre os anos de 2006 e 2010, empregados terceirizados irregulares, por empregados concursados.

50. Assim sendo, dada a experiência vivenciada no âmbito dos autos do TC 016.954/2009-5, resultante do monitoramento das medidas constantes do Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário relativas à Administração Direta, seria de se propor que o Tribunal estabeleça procedimentos similares de acompanhamento do processo de substituição de terceirizados nas estatais, podendo-se, inclusive, seguir o modelo aduzido no Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário (item 4 desta instrução).

51. O TCU, ciente do plano consolidado de substituição de terceirizados irregulares na Administração Pública Federal Indireta de que se trata, poderá tomá-lo como um compromisso formal por parte dos órgãos e entidades envolvidos.

52. Sob tal perspectiva, os órgãos e entidades alcançados pelo Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário deverão adotar medidas visando à substituição dessas contratações irregulares por concursados, no período de cinco anos. Inadimplemento posterior, ou a verificação de irregularidades não justificadas, perante as metas fixadas no cronograma

de substituição apresentado, assumiriam feições de descumprimento do acordado com o Tribunal.

53. Cumpriria, em seguida, sob coordenação do Dest/MP, controle interno da CGU e controle externo do TCU, monitorar o implemento dessas substituições, inclusive quanto à identificação de práticas, omissivas ou comissivas, dos agentes públicos envolvidos, sem a devida harmonia com preceitos constitucionais ou legais relativos à terceirização irregular.

54. A monitoração poderia efetivar-se diretamente, com a realização de ações periódicas de fiscalização, objetivando identificar condutas contrárias ao objetivo ali proposto. Também sob a forma indireta, por meio da análise de informações correlatas, constantes dos Relatórios de Auditoria de Gestão encaminhados pela CGU, envolvendo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), relativos aos exercícios de 2013 a 2016.

55. Registre-se que, nos termos das Decisões Normativas TCU 119/2012 e 127/2013 (Anexo II, Parte B, itens 17 e 16, respectivamente), o Relatório de Gestão, em seu conteúdo, prevê informações específicas sobre o cumprimento do Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário. Com efeito, cabe à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) prestar informações sobre o cumprimento do cronograma proposto para substituição de trabalhadores terceirizados irregulares por servidores concursados, por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional. No que pertine ao Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, voltado à Administração Indireta, particularmente às estatais, algo semelhante será proposto por esta SecexAdministração à Segecex.

56. Ainda com o objetivo de viabilizar o monitoramento da questão, por parte desta Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração), propõe-se que seja determinado às empresas estatais o encaminhamento ao Dest/MP, anualmente, até o exercício de 2016, das devidas atualizações no plano de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.

57. Propõe-se, ademais, determinar ao Dest/MP a consolidação e envio dessas informações ao Tribunal, também anualmente, até 2016, quando se encerra o prazo estipulado no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, em monitoramento nestes autos.

58. Nessa toada, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), por meio do Departamento de Controle e Coordenação das Estatais (Dest), passa a assumir responsabilidade direta pelo processo de substituição de terceirizados irregulares de que se trata.

59. Com o propósito de alavancar mudanças na gestão administrativa, cabe ao Departamento de Controle e Coordenação das Estatais (Dest), no exercício de suas competências previstas no art. 6o, inc. II, IV, alínea g, e inc. XI, do Anexo I do Decreto 7.675, de 20/1/2012, articular-se com as estatais federais com vista à consecução de uma adequada estrutura administrativa, compatível com os termos do cronograma apresentado no Anexo I à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, em atendimento às determinações contidas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, objeto deste monitoramento.

60. Substituição de trabalhadores terceirizados nas estatais - Solicitação para aumento de quadro

61. No curso da instrução, observou-se que algumas empresas estatais vêm se ajustando às imposições legais sobre a matéria, o que sugere, de fato, um processo de adequação ao cumprimento das determinações do TCU e do Ministério Público do Trabalho. Com efeito, nos termos do demonstrativo anexo à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, de 26/2/2013 (peça, 23, p. 3-4), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) aprovou, no período de 2005 a 2012, pleitos de aumento do limite de quadro de pessoal formulados pelas estatais, fundamentados na necessidade de substituição de terceirizados irregulares por concursados.

62. Sobre o tema, cumpre assinalar que, por força do Decreto 3.735, de 24/1/2001, a contratação de pessoal próprio, em âmbito das estatais federais, não é matéria incluída na esfera de autonomia dessas empresas. Cabe ao MP estabelecer o limite máximo do quantitativo de pessoal das estatais, ou seja, decidir sobre as autorizações necessárias ao aumento do efetivo próprio, encaminhados pelos respectivos Ministérios supervisores (<http://www.planejamento.gov.br>).

63. A sujeição normativa ao procedimento não alcança, contudo, a Petrobras. Com efeito, a Portaria Interministerial 32 - Ministérios do Planejamento Orçamento e Gestão e de Minas e Energia -, de 8/3/2001 (DOU de 9/3/2001), dispensa as empresas do Grupo Petrobras do cumprimento das disposições contidas nos inc. I a III do art. 1º do Decreto 3.735/2001. Permite-se, assim, àquela estatal, autonomia quanto à gestão do quantitativo de seu pessoal próprio, programas de desligamento de empregados e revisão de planos de cargos e salários, observados os limites orçamentários e o atingimento de metas de superávit primário.

64. O demonstrativo a seguir, enviado pelo Dest/MP por intermédio do Ofício 170/Dest/MP (peça, 23, p. 3-4), exhibe os aumentos dos quantitativos para substituição de trabalhadores terceirizados, no período 2005 a 2012, demandados por vinte empresas estatais e deferidos pelo MP, totalizando 22.249 trabalhadores.

Quadro II - Substituição de trabalhadores terceirizados - Solicitação de aumento de pessoal - 2005 a 2012 -

<i>Empresa</i>	<i>Aumento do Quantitativo - Substituição de terceirizados</i>	<i>Portaria Dest nº</i>
<i>Banco da Amazônia S.A. (Basa)</i>	53	13/2012
<i>Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB)</i>	1.695	12/2005 e 10/2012
<i>Boa Vista Energia S.A. (BV Energia)</i>	100	235/2005
<i>Caixa Econômica Federal (CEF)</i>	11.423	11/2005, 8/2007 e 18/2008
<i>Companhia Docas do Ceará (CDC)</i>	48	26/2007
<i>Companhia Docas do Pará (CDP)</i>	70	24/2009
<i>Companhia Energética de Alagoas (Ceal)</i>	585	7/2007
<i>Companhia Energética do Piauí (Cepisa)</i>	917	19/2008 e 22/2009
<i>Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron)</i>	784	16/2006
<i>Companhia de Geração Térmica Energia Elétrica (CGTEE)</i>	176	22/2008
<i>Cobra Tecnologia S.A.</i>	2.450	7/2008 e 17/2010
<i>Companhia Docas do Estado São Paulo (Codesp)</i>	243	1/2007
<i>Serviço Geológico do Brasil (CPRM)</i>	280	16/2008

<i>Empresa</i>	<i>Aumento do Quantitativo - Substituição de terceirizados</i>	<i>Portaria Dest nº</i>
		26/2012
<i>Empresa Brasileira de Correios Telégrafos (ECT)</i>	952	11/2008
<i>Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte)</i>	1.395	9/2005
<i>Eletróbás Termonuclear S.A. (Eletronuclear)</i>	310	388/2005
<i>Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)</i>	166	22/2007 e 22/2011
<i>Furnas Centrais Elétricas S.A. (Furnas)</i>	231	5/2006
<i>Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep)</i>	146	8/2009, 11/2009 e 14/2010
<i>Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec)</i>	225	29/2012
TOTAL	22.249	

Fonte: Quadro I à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, de 26/2/2013 (peça 23, p. 3-4).

65. *Conforme salientado pelo Departamento (peça 23, p. 3-4), existe a possibilidade de o total de substituições de terceirizados, efetuado pelas empresas arroladas, ser superior a 22.249 trabalhadores. Isso porque, no demonstrativo em destaque, foi computado tão-somente o número de substituições que necessitaram de aumento do limite fixado pelo MP, e, portanto, vagas submetidas ao crivo ministerial.*

66. *Digno de nota é também o fato de que parte das solicitações formuladas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com vista à elevação de quantitativo do quadro de pessoal próprio, resultou de adequação das empresas estatais ao cumprimento de determinações do TCU e do Ministério Público do Trabalho (MPT), no sentido da substituição de terceirizados irregulares por concursados.*

67. *Nessa mesma linha de raciocínio, assinale-se que, tanto por parte de sindicatos quanto de candidatos aprovados em concursos públicos aguardando nomeação, verificam-se ações de forma a constranger as empresas estatais a observarem mandamento expresso no art. 37, inc. II, da Constituição Federal de 1988, ao invés de recorrerem a terceirizações ilícitas; o que tem ensejado denúncias a órgãos de controle.*

68. *Por oportuno, cabe mencionar que, em resposta às deliberações do TCU, foi editada, pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, em 30/4/2008, a Instrução Normativa 02/2008, que dedica seção ao estabelecimento de regras definidoras dos serviços passíveis de terceirização, merecendo destaque:*

69. *Art. 6º Os serviços que podem ser contratados de terceiros pela Administração são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/1997.*

70. *Parágrafo único. A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação.*

71. *O normativo em comento estabelece, ainda, em seu art. 9º as atividades que não são passíveis de terceirizações:*

72. *aquelas inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidades, assim definidas no seu plano de cargos e salários, salvo expressa*

disposição em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

73. Empresas que informaram não possuir terceirização irregular

74. Entre as ações tendentes a dar cumprimento às determinações do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, o Dest/MP expediu Ofício-Circular às estatais alcançadas pelo Acórdão, excluindo-se Furnas Centrais Elétricas. Dos resultados colhidos, particularizou a situação de cada empresa, relacionando-as de acordo com a natureza da resposta.

75. Do universo de 106 empresas estatais notificadas, 47 delas (44%) manifestaram-se não identificar terceirização irregular, conforme se extrai do demonstrativo abaixo.

Quadro III - Relação de empresas que não identificaram terceirização irregular

Empresa	Dados Ofício - respondido	Justificativa
Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame)	Ofício AT-139/2012, de 28.11.2012	Informa que não há qualquer irregularidade em seus contratos de terceirização de serviços.
Banco do Brasil S.A. (BB)	Direo 2012/00434, de 27.11.2012	Informa que não adota a terceirização como prática.
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	Ofício AT-139/2012, de 28.11.2012	Informa que não há qualquer irregularidade em seus contratos de terceirização de serviços.
BB Gestão de Recursos - Distribuidora de Títulos e Valores Imobiliários S.A. (BBTVM)	Secretaria-Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BB Administradora de Cartões de Crédito S.A. (BB Cartões)	Secretaria-Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BB Administradora de Consórcios S.A. (BB Consórcios)	Secretaria-Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BB Banco de Investimentos S.A. (BB Investimentos)	Secretaria-Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão-de-obra de qualquer natureza.
BB Corretora Seguros e Administradora Bens S.A. (BB Corretora)	Secretaria Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra, pois suas atividades são realizadas por empregados concursados do BB.
BB Leasing S.A. Arrendamento Mercantil (BB LAM)	Secretaria Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BB Seguros Participações S.A. (BB Seguros)	Secretaria Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BB Elo Cartões Participações S.A.	Secretaria Executiva 2012/07867, de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.	Secretaria Executiva 2012/07867 de 24.10.2012	Informa não possuir contratos de terceirização de mão de obra de qualquer natureza.
BNDES Participações S.A. (BNDESPar)	Ofício AT-139/2012, de 28.11.2012	Informa que não há qualquer irregularidade em seus contratos de terceirização de serviços.
Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais (Casemg)	Ofício 3/2013/Presi, de 8.1.2013	Informa não haver identificado, nos contratos de prestação de serviços, situações que se

Empresa	Dados Ofício - respondido	Justificativa
		<i>enquadrem no item 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.</i>
<i>Caixa Participações S.A. (Caixapar)</i>	<i>Ofício 35/2012/Diger/Caixapar 20, de 22.10.2012</i>	<i>Informa não possuir quadro próprio de empregados, os quais pertencem à CEF. São disponibilizados via Convênios de Execução de Atividades Operacionais e de Compartilhamento de Estrutura.</i>
<i>Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (Ceitec)</i>	<i>Ofício 458/2012-Jur/Pres, de 27.11.2012</i>	<i>Informa inexistir atividade de mão de obra irregular na empresa.</i>
<i>Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codesba)</i>	<i>CE/DPR N 232/2012, de 30.11.2012</i>	<i>Informa não possuir trabalhadores terceirizados desempenhando funções previstas no Plano de cargos, nem que tenham caráter finalística ou jurídica.</i>
<i>Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf)</i>	<i>Ofício 804/2012/PR/GB, de 28.11.2012</i>	<i>Informa que os serviços contratados pela empresa destinam-se ao atendimento de serviços eventuais e com prazo limitado, sem qualquer caráter de subordinação e de pessoalidade.</i>
<i>Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp)</i>	<i>Ofício 253/2012/Presd</i>	<i>Informa não haver detectado existência de situações irregulares.</i>
<i>Serviço Geológico do Brasil (CPRM)</i>	<i>Ofício 158/2012-PR/CPRM, de 29.11.2012</i>	<i>Informa que mantém contratos de prestação de serviço terceirizados para as atividades listadas no Decreto nº 2.271/1997 e que, quanto às demais atividades, foi firmado termo de conciliação judicial.</i>
<i>Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)</i>	<i>CA/Dirpre/CL/460/12, de 30.11.2012</i>	<i>Informa não ficar caracterizada terceirização irregular de mão-de-obra.</i>
<i>Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)</i>	<i>Carta-Dirpren 27742/2012, de 26.11.2012</i>	<i>Informa não dispor de prestadores de serviços ocupando atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa, exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim.</i>
<i>Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf)</i>	<i>CE-PR-490/2012, de 30.11.2012</i>	<i>Informa que não identificou terceirização irregular.</i>
<i>Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)</i>	<i>Ofício 1015-2012/Gapre, de 21.12.2012</i>	<i>Informa que não foram identificadas quaisquer irregularidades.</i>
<i>Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás)</i>	<i>Ofício 1187/2012/PJ/PR, de 19.11.2012</i>	<i>Informa que não possui empregados terceirizados.</i>
<i>Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuário (Infraero)</i>	<i>CF 32207 /DJOR/2012, de 29.10.2012</i>	<i>Informa que as substituições foram concluídas, como informada nos quadros anexos ao documento.</i>
<i>Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)</i>	<i>C.CG.PR 263/2012, de 28.11.2012</i>	<i>Informa não existir contratação de mão-de-obra por empresas interpostas e que os serviços terceirizados se voltam apenas para as áreas de limpeza, conservação e vigilância.</i>
<i>Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares</i>	<i>Ofício 299/2012-Gab/EBSERH/Mec, de 30.11.2012</i>	<i>Informa que a empresa foi instituída recentemente e ainda não firmou contratos de terceirização</i>

Empresa	Dados Ofício - respondido	Justificativa
<i>Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev)</i>	<i>Ofício 767/2012, de 8.11.2012</i>	<i>Informa não haver mais contratação irregular de mão-de-obra, sendo as terceirizações apenas para as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, etc.</i>
<i>Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A (Trensurb)</i>	<i>CE Pres-0214/2012, de 29.11.2012</i>	<i>Informa que não existem empregados contratados por empresa terceirizada para cargos inerentes às categorias abrangidas pelo PCS.</i>
<i>Empresa Gestora de Ativos (Emgea)</i>	<i>Ofício 01156/2012 - Presi, de 29.11.2012</i>	<i>Informa que não pratica a irregularidade de contratação de empregados terceirizados para utilização em atividades fim.</i>
<i>Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA)</i>	<i>Of. 1236/2012-HCPA/CGP, de 31.10.2012</i>	<i>Informa que o HCPA não se utiliza de mão-de-obra terceirizada.</i>
<i>Indústria de Material Bélico do Brasil (Imbel)</i>	<i>Ofício 35/Presi/Imbel/2013, de 25.1.2013</i>	<i>Informa que não há mão de obra terceirizada.</i>
<i>IRB- Brasil Resseguros S.A.</i>	<i>Ofício Dipem 023/2012, de 18.12.2012</i>	<i>Informa que cumpriu integralmente o cronograma de substituição de terceirizados.</i>
<i>Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)</i>	<i>Ofício DP-039970/2012, de 7.12.2012</i>	<i>Informa que vem cumprindo acórdão específico do TCU sobre a questão.</i>
<i>Ativos S.A. Securitizadora de Créditos Financeiros</i>	<i>DE2012/1528, de 4.12.2012</i>	<i>Não possui terceirização que se enquadre em alguma das situações irregulares de que trata o referido Ofício.</i>
<i>BBTUR - Viagens e Turismo Ltda. (BB Turismo)</i>	<i>BBTUR 2012/0191, de 27.11.2012</i>	<i>Informa que as terceirizações aludem às atividades materiais acessórias e instrumentais, conservação, limpeza, transporte e informática.</i>
<i>Casa da Moeda do Brasil (CMB)</i>	<i>Of. Presi/240/2012, de 30.11.2012</i>	<i>Informa não haver atividades executadas por empregados idênticas às efetivamente desempenhadas por terceirizados.</i>
<i>Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo (Ceasgesp)</i>	<i>Ofício 254/2012/Presi, de 30.11.2012</i>	<i>Informa não detectar a existência das situações irregulares, não há necessidade de substituição dos atuais contratos terceirizados por concursados.</i>
<i>Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU)</i>	<i>CRT 257 - 2012/P, de 30.11.2012</i>	<i>Informa que não há contrato de prestação de serviços.</i>
<i>Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (CGTEE)</i>	<i>Carta PR-315/2012, de 03.12.2012</i>	<i>Informa que atende integralmente às determinações e orientações constantes no Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário.</i>
<i>Eletrobras Participações S.A. (Eletropar)</i>	<i>CTA-Eletropar 253/2012, de 29.11.2012</i>	<i>Informa que não tem quadro de pessoal próprio, nem plano de cargos e salários.</i>
<i>Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear)</i>	<i>P-365/2012, de 28.11.2012</i>	<i>Informa não haver, na empresa, contratos de terceirização de serviços que possam ser considerados irregulares.</i>
<i>Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC)</i>	<i>Ofício 479/2012/Secom-PR, de 10.12.2012</i>	<i>Informa que a empresa possui três contratos de serviços jurídicos, que expiram em dezembro/2012, os quais não serão renovados; as atividades serão absorvidas por profissionais aprovados no último concurso público.</i>
<i>Empresa de Pesquisa Energética (EPE)</i>	<i>Ofício 1.200 EPE/2012, de 30.11.2012</i>	<i>Informa que não ocorrem situações de irregularidades em seus contratos de prestação</i>

<i>Empresa</i>	<i>Dados Ofício - respondido</i>	<i>Justificativa</i>
		<i>de serviços terceirizados.</i>
<i>Nossa Caixa Capitalização S.A (BNC Capitalização)</i>	<i>Secretaria Exec. 012/07867, de 24.10.2012</i>	<i>Informa não possuir contratos de terceirização de qualquer natureza.</i>
<i>Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras)</i>	<i>CT 171/2012- 2500/2000/1000, de 31.10.2012</i>	<i>Informa que foram encerrados os contratos de prestação de serviços terceirizados e o quadro está ajustado nos termos exigidos pelo TCU.</i>

Fonte: Anexo II à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, de 26/2/2013 (peça 23, p. 6-10).

76. *De posse desses dados, depreende-se que as 47 empresas relacionadas, ao analisarem o objeto de seus contratos em andamento relativos à prestação de serviços (item 9.1.2 do Acórdão 2.303/2012), assumiram que os trabalhadores terceirizados, porventura identificados, não se enquadravam nas seguintes situações de irregularidades: (i) ocupação de atividades inerentes a categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; (ii) exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta de pessoalidade; e (iii) exercício de atividade-fim.*

77. *Buscando-se verificar a procedência das informações apresentadas pelas estatais acerca da inexistência de terceirizações indevidas, selecionou-se amostra para exame mais acurado. Para tanto, tomou-se por referência duas das empresas que, apesar de identificarem, no monitoramento do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, terceirizados atuando em postos privativos de empregados concursados, não encaminharam, desta feita, plano de substituição de terceirizados indevidos (Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário). São elas: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte) e Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) (item 32 desta instrução).*

78. *Mereceram, igualmente, atenção à parte, na composição da amostra, as duas estatais que, àquela época, admitiram prática regular a atuação de terceirizados em atividades privativas de empregados concursados, quais sejam, Eletrobras Termonuclear S.A (Eletronuclear) e Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) (item 33 desta instrução). E, por fim, completou-se o conjunto amostral com a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), visando a verificar-se a procedência da alegação de inexistência de terceirizações indevidas.*

79. *Todos os casos utilizados para a construção da amostra serão discutidos a seguir, concluindo-se, ao final, não ser viável, a partir do informado no Quadro III (item 58 desta instrução), afirmar a inexistência da prática de terceirização irregular nas 47 estatais ali relacionadas, apesar da manifestação das estatais em sentido contrário (itens 123 a 125 desta instrução).*

Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte)

80. *Não há registro de resposta das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte) ao Ofício-Circular 1.017/ Dest-MP. Indagado a respeito, por esta Unidade Técnica, o Departamento informou que a empresa, por ocasião da consolidação das respostas referentes ao Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, haveria firmado o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) 005/2010, no qual foi estabelecido cronograma de substituição de terceirizados na empresa.*

81. *Em pesquisa realizada, via Internet, foi possível localizar o TAC 005/2010, firmado entre o Ministério Público do Trabalho (MPT) da 10ª Região e a Eletronorte, em 10/2/2010. (In <http://www.prt10.mpt.gov.br/sites/default/files/tacs/tac00005.10.pdf>).*

82. *O Acordo em questão teve por propósito a adequação da Eletronorte às prescrições constitucionais e infralegais que fundamentam o instituto da terceirização, e, ao mesmo tempo, a garantia da continuidade da prestação do serviço público essencial. Dentro dessa perspectiva, a estatal comprometeu-se a não admitir empregados sem prévia aprovação em concurso público, em estrita observância do disposto no art. 37, inc. I e II, da Constituição da República.*

83. *O TAC 005/2010 estabelece, na sua Cláusula Quinta, o compromisso da Eletronorte em implementar a substituição dos 644 trabalhadores terceirizados, por empregados previamente aprovados em concurso público, da seguinte forma:*

a) até 31/12/2010, a ELETRONORTE deverá substituir, no mínimo, 20% do pessoal terceirizado que esteja realizando atividades incompatíveis com o presente Termo por trabalhadores admitidos mediante concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal;

b) até 31/12/2011, a ELETRONORTE deverá substituir, no mínimo, mais 35% do pessoal terceirizado que esteja realizando atividades incompatíveis com o presente Termo por trabalhadores admitidos mediante concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal;

c) até 31/12/2012, a ELETRONORTE deverá substituir os 45% restantes, totalizando a desmobilização do pessoal terceirizado que esteja realizando atividades incompatíveis com o presente Termo de Conciliação por trabalhadores admitidos mediante concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal.

84. *Esse mesmo instrumento permitiu, excepcionalmente, a contratação ou a prorrogação de contratos irregulares, exclusivamente para suprir as necessidades da empresa até a substituição integral da mão de obra terceirizada, de forma a evitar descontinuidade da prestação de serviço público essencial, conforme transcrito a seguir:*

Parágrafo Primeiro. Excepcionalmente, considerando o imperativo de garantir a continuidade da prestação do serviço público essencial, poderão ser firmados ou renovados os contratos irregulares, exclusivamente para suprir as necessidades até que seja substituída a integralidade dos empregados terceirizados em desacordo com este termo.

85. *Isto posto, infere-se que a Eletronorte, até a data-limite de 31/12/2012, deveria haver concluído a substituição dos 644 terceirizados em situação irregular, identificados na empresa, por trabalhadores admitidos mediante concurso público.*

86. *No entanto, conforme documento encaminhado pela empresa, a este TCU, via e-mail, o prazo fixado pelo TAC 005/2010 sofreu dilação em mais um ano, em razão do segundo termo aditivo estabelecido com o MPT. Na ocasião, firmou-se entendimento de que a estatal deverá substituir, até 31/12/2013, todo seu pessoal terceirizado em situação irregular. Como fundamento ao novo pedido de prorrogação de prazo, a Eletronorte alegou que, embora já houvesse desmobilizado 128 profissionais terceirizados, viria enfrentando dificuldades de afastar os demais, nas datas aprazadas, em razão da ausência de autorização do Dest/MP para a realização de concurso.*

87. *O assunto em pauta também foi objeto de análise pelo Controle Interno. Nos termos do Relatório de Auditoria Anual de Contas do Controle Interno (SFC/CGU), relativo à prestação de contas anual da Eletronorte, exercício de 2011, a estatal alegou dificuldades em cumprir as obrigações pactuadas com o MPT, no prazo inicialmente avençado, tendo em vista restrições impostas pelo Dest/MP, relativamente à dispensa e à admissão de pessoal (<http://www.cgu.gov.br/relatorios/RA201203827/RA201203827>).*

88. *Em audiência realizada entre o MPT e a Eletronorte, em 31/7/2012, quando se firmou o segundo termo aditivo do TAC 005/2010, os representantes do Dest/MP afirmaram que, normalmente, têm atendido aos pleitos de aumento de quadro e de realização de concurso para substituição de terceirizados.*

89. *Ainda nos termos do documento encaminhado a este TCU, via e-mail, a substituição de todos os 644 terceirizados irregulares da Eletronorte deverá ocorrer, impreterivelmente, até 31/12/2013. A estatal, deverá tomar todas as providências necessárias ao aumento de quadro e à realização do concurso público, inclusive quanto às tratativas cabíveis com o Dest/MP. Nesse sentido, propõe-se determinar que a empresa encaminhe ao Dest/MP, plano detalhado de substituição desses terceirizados por servidores concursados.*

Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)

90. *Por meio do Acórdão 2.760/2012-TCU-1ª Câmara (TC 007.941/2009-8), este Tribunal manifestou entendimento no sentido de que o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) se abstinhasse "de firmar novos contratos para terceirizar serviços coincidentes com as atribuições de empregos públicos constantes de seu plano, em consonância com as orientações dos subitens 9.1.1.2 e 9.1.1.3 do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário" (item 9.2.2).*

91. *Diante dessa realidade, o Serpro, via Ofício DP-039970/2012, de 7/12/2012, comunicou haver envidado esforços no sentido de internalizar os serviços advocatícios, mediante realização de concursos públicos destinados a prover os cargos e empregos voltados à prestação desses serviços (peça 23, p. 528-534).*

92. *Em que pese abraçar medidas a dar cumprimento às decisões do TCU, a estatal aduziu dificuldades no preenchimento de vagas de analistas com especialização em advocacia, na cidade de Brasília. O motivo seria o baixo percentual de candidatos aprovados em concurso público que, efetivamente, assumiriam a função. Situação que se agravaria diante do volume de processos de natureza trabalhista, que atualmente tramitam nos tribunais em Brasília.*

93. *Por conta disso, o Serpro, em sede de Embargos de Declaração, consignou que as determinações expendidas no item 9.2.2 do Acórdão 2.760/2012 -TCU-1ª Câmara, transcrito acima, não permitiram à estatal, com a devida segurança jurídica, regularizar a terceirização de serviços de advocacia. Assim, pleiteou deferimento de dilação de prazo, em 50 meses, a fim de dar pleno cumprimento à determinação do TCU, ou seja, extinguir os contratos irregulares de terceirização de serviços advocatícios.*

94. *Impende ressaltar excertos do Relatório, que culminou no Acórdão 2.760/2012-TCU-1ª Câmara, litteris:*

A determinação do Tribunal de Contas da União é clara ao ordenar ao Serpro a abstenção da celebração de novos contratos para terceirizar serviços coincidentes com as atribuições de empregos públicos constantes de seu plano, em consonância com as orientações dos subitens

9.1.1.2 e 9.1.1.3 do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário. O próprio empenho do Serviço Federal de Processamento de Dados em dar cumprimento à determinação embargada revela a correta compreensão do comando desta Corte de Contas. Assim, não há omissão a ser suprida.

As justificativas apresentadas pela unidade jurisdicionada quanto às dificuldades circunstanciais e impeditivas à plena implementação da medida exarada pelo TCU devem ser verificadas em processo específico de monitoramento. Na oportunidade dessa fiscalização, o acolhimento das justificativas poderá afastar a responsabilidade dos dirigentes do Serpro por eventual descumprimento de determinação desta Corte de Contas, avaliar o pedido de dilação de prazo,

porém não os desobriga de adotar as medidas necessárias à abstenção de terceirização de atividades-fim do plano de cargos e empregos da empresa estatal.

Ao que tudo indica, o Serpro vem adotando os procedimentos necessários para adimplir a determinação do subitem 9.2.2 do Acórdão 2.760/2012-TCU-1ª Câmara. Em princípio, a justificativa apresentada, para realização de novo procedimento licitatório, em Brasília, é razoável e não constitui descumprimento deliberado da deliberação do Tribunal, pois visa, antes de tudo, a preservar o interesse público do risco de perdas em demandas judiciais trabalhistas, por falta de empregados para realizar acompanhamento dos processos que tramitam em órgãos do Poder Judiciário.

Em todo o caso, julgo de maior cautela ordenar à Unidade Técnica de origem que instaure processo de monitoramento para avaliar o cumprimento da deliberação embargada, ocasião em que deverá analisar mais detidamente os motivos e a razoabilidade do pedido de dilação de prazo requerida pela unidade jurisdicionada para dar total cumprimento à medida vergastada. Assim, esse Tribunal poderá deliberar melhor sobre as ações efetivamente adotadas pelo Serpro para contornar as dificuldades e, assim, atender à determinação embargada.

95. *Em vista desses fatos, é importante considerar, como defendido pelo Ministro-Relator no Voto condutor do Acórdão 2.760/2012-TCU-1ª Câmara, que as justificativas apresentadas pelo Serpro, quanto às dificuldades circunstanciais e impeditivas à plena implementação da medida exarada pelo TCU, assim como a avaliação do pedido de dilação de prazo, não desobrigam a empresa de adotar as medidas necessárias à abstenção de terceirização de atividades-fim do plano de cargos e empregos da estatal.*

96. *Com efeito, a terceirização de serviços advocatícios, nos casos em que o cargo de advogado integra o quadro de pessoal do órgão ou entidade, como ocorre no Serpro, é matéria de entendimento já pacificado por este Tribunal. A terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade.*

97. *O TCU determinou à 2ª Secretaria de Controle Externo a instauração de processo de monitoramento, com vistas ao cumprimento do Acórdão 2.760/2011-1ª Câmara, ocasião em que se analisará a procedência dos motivos alegados pelo Serpro, para eventual dilação de prazo necessário ao adimplemento da medida exarada no subitem 9.2.2 da deliberação (subitem 9.3 do Acórdão).*

98. *Mencione-se, por fim, que a questão da terceirização de serviços afetos à área-fim do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) também foi examinada por esta Corte de Contas. O Acórdão 341/2009-TCU-Plenário, prolatado nos autos do TC 008.960/2006-3, determinou ao Serpro a adoção de medidas acerca do assunto, além de instar o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como o Departamento de Controle e Coordenação das Estatais (Dest/MP), ao acompanhamento e providências relativas à situação ilegal da terceirização, efetuada pela estatal, verbis:*

9.2.1. não firme novos contratos para terceirizar serviços típicos de sua área-fim e não prorrogue os atualmente em vigor, devendo encerrar esse tipo de terceirização de serviços até 15/08/2010, data do término da vigência do contrato RG 39.467, com base no art. 37, inciso II da Constituição Federal de 1988, Súmula no 231 do TCU;

9.2.2. crie normas internas dispondo sobre a política de terceirização de serviços, onde deve constar, obrigatoriamente, a proibição de terceirizar serviços afetos a sua área-fim;

9.2.3. fiscalize a execução dos contratos em que a Estatal figura como Contratante, em especial quanto à questão da subcontratação, em cumprimento aos artigos 67, 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/93;

9.2.4. na aceitação de demandas futuras de clientes, não leve em conta a possibilidade de terceirizar parte desses serviços, que devem ser atendidos com recursos próprios, ou mediante o instituto da contratação de trabalhadores temporários, nos exatos termos da Lei no 6019/74.

9.3. recomendar ao SERPRO, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que realize a análise de custo/benefício em cada Processo de contratação, relacionado à terceirização de serviços de sua área-meio, para aferir se é mais vantajoso terceirizar o serviço ou executá-lo com empregados do próprio quadro, tendo em vista os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, insculpidos nos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988;

9.4. com base no art. 250, inciso, II, do Regimento Interno/TCU, informar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como ao Departamento de Controle e Coordenação das Estatais - DEST, para acompanhamento e providências, da situação ilegal da terceirização, efetuada pelo SERPRO;

9.5. com base no mesmo dispositivo, solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como ao Departamento de Controle e Coordenação das Estatais - DEST, providências para garantir os recursos e vagas necessários para que o SERPRO solucione a questão até o ano de 2010, quando também se encerra o prazo estipulado no Acórdão nº 1.520/2006-TCU- Plenário, para a regularização da contratação de pessoal no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional;

9.5. determinar ao SERPRO que, no prazo de 30 dias, a contar da ciência desta deliberação, informe a este Tribunal sobre as providências adotadas pela empresa, para dar cumprimento às medidas exaradas neste Acórdão.

99. Dessa forma, percebe-se que o Serpro encontra-se entre as estatais que contam com terceirizados em situação irregular, razão pela qual propõe-se determinar que a empresa encaminhe ao Dest/MP, anualmente, até 2016, inclusive, plano detalhado de substituição desses terceirizados por servidores concursados.

Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear)

100. Em atenção ao Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, de 10/10/2012, que levou ao conhecimento das estatais federais o teor do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, bem como fixou prazos para o cumprimento tempestivo da deliberação, a Eletrobras Termonuclear S.A (Eletronuclear), empresa da holding Eletrobras, enviou o Ofício P-365/2012, de 28/11/2012 (peça 23, p. 306-358).

101. Na oportunidade, a Eletronuclear afirma que a terceirização de mão de obra na empresa encontra-se plenamente resolvida, em consonância às determinações do TCU e do Ministério Público do Trabalho (MPT), conforme Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) 92, de 27/4/2007. Conclui, dessa maneira, não existirem trabalhadores terceirizados na estatal, exceto por ocasião das paradas técnicas para recarga dos reatores, contratados temporariamente sob a égide da Lei 6.019/74 (peça 23, p. 307-311).

102. Sobre o assunto, registre-se que, de fato, este Tribunal determinou à estatal que fossem adotadas as devidas providências no sentido de fazer cessar a utilização de mão de obra terceirizada para os cargos inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), assim como exigiu daquela estatal a substituição paulatina dos contratados por empregados aprovados em concurso público (Decisão 1.471/2002, com as alterações promovidas pelos Acórdãos 169/2004 e 847/2007, ambos do Plenário).

103. No que tange à terceirização de serviços, a Eletronuclear, por igual, entende não haver contratos de caráter irregular, vigentes na esfera de sua atuação. Tal posicionamento acha-se exposto no demonstrativo referente às empresas que não identificaram terceirização irregular, enviado pelo Dest/MP (item 58 desta instrução).

104. *Posição semelhante foi adotada por ocasião do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, quando a Eletronuclear afirmou, após avaliação detalhada dos contratos em andamento, não identificar irregularidades nos seus contratos de terceirização de serviços. Desse modo, por meio da Carta P-176/11, de 25/5/2011, participou ao Dest/MP que não caberia remessa de plano detalhado de substituição de terceirizações impróprias (peça 23, p. 307-311).*

105. *Contudo, a análise de admissibilidade da terceirização de serviços de engenharia, objeto de um dos contratos então vigentes, requereu da Eletronuclear justificativa à parte. No caso específico, o contrato GCC.A/CT-596/2007, firmado com a Empresa de Consultoria Técnica e Projetos Ltda. (Econtep), vigente até 31/10/2010. Tinha por objeto a prestação de serviços de engenharia referentes à elaboração ou revisão de projetos, desenhos técnicos e trabalhos pertinentes, na área de atuação da Gerência de Engenharia de Angra 1 e 2, da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA) (peça 23, p. 348).*

106. *A seguir, excertos da justificação da Eletronuclear à admissibilidade da terceirização dos serviços prestados pela Econtep, via contrato GCC.A/CT-596/2007, (peça 23, p. 319 e 309), verbis:*

A análise da admissibilidade da terceirização dos serviços em questão requer um maior aprofundamento no entendimento do processo de elaboração de um projeto de engenharia, para que se possa distinguir, neste processo, atividades finalísticas, em termos estratégicos da organização, das atividades meramente de apoio ao processo produtivo.

(...)

No caso específico, trata-se de serviços para atender à demanda de suporte de engenharia à operação das usinas Angra 1 e Angra 2 e por consequência de natureza continuada, basicamente com o objetivo de desenvolver modificações de projeto que se tornem necessárias, prestados através de contratos firmados por períodos normalmente de 24 meses, horizonte correspondente a dois ou três ciclos de operação das usinas, tomando como referência os projetos a serem desenvolvidos dentro deste período. Esta referência de duração dos contratos visa minimizar os efeitos da imprevisibilidade dos serviços, evitando o desbalanceamento entre os recursos previstos no contrato e a demanda real de serviços durante o período.

Os contratos são celebrados com empresas de engenharia, habilitadas com base na sua experiência no desenvolvimento de projeto para instalações industriais das áreas de energia e petroquímica.

107. *A empresa concluiu tratar-se, no caso em apreço, de atividades não finalísticas, acessórias às funções estratégicas ou sensíveis da empresa. Reconheceu, ademais, terceirizar atividades constantes do seu Plano de Cargos e Salários (PCS), mas entendeu como regular tal procedimento, uma vez enquadrado numa suposta “categoria de terceirização possível” (peça 23, p. 320), verbis:*

Os serviços prestados pela ECONTOP no contrato em questão são relativos a detalhamento de projeto, enquadrando-se, portanto, como atividade não finalística, envolvendo serviços acessórios às funções estratégicas ou sensíveis, ou seja, se constitui mero meio para a execução do negócio da empresa.

Embora as atividades sejam de caráter permanente e desenvolvidas por profissionais de carreiras constantes do Plano de Carreira e Remuneração da empresa, consideramos que esse processo se enquadra na categoria de terceirização possível, por compreender serviços não finalísticos, que atendem ao princípio da eficiência, ao possibilitar a alocação de profissionais mais adequados e familiarizados com a tecnologia necessária à execução de um determinado serviço, possibilitando melhores condições de atendimento à diversidade e variabilidade da demanda por estes serviços.

108. *Ressalte-se que os serviços objeto do contrato com a Econtep foram classificados, pela própria estatal, no Anexo 8 ao Ofício P-365/2012, de 28/11/2012 (peça*

23, p. 392), como sendo de execução própria às categorias previstas no Plano de Carreira e Remuneração da Eletronuclear, e serviços relativos a uma das atividades-fim da estatal (projeto, construção, operação). Fato que, para a Eletronuclear, não se configuraria como irregular por encontrar respaldo no estatuto da empresa e vir ao encontro do princípio constitucional da eficiência (peça 23, p. 323).

109. Trazidas à baila essas informações, cite-se, a propósito, que o contrato em comento, entendido pela estatal como isento de irregularidades, foi alvo de denúncias por parte do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Energia Elétrica nos Municípios de Parati e Angra dos Reis (Stiepar), no seu Boletim Informativo “Plugado” nº 021, de 4/12/2010, conforme levantamento realizado por esta Unidade Técnica, junto à Internet (http://stiepar.org.br/plugado_21.pdf).

110. Em matéria intitulada “Resgate das terceirizadas”, a Diretoria do Stiepar afirma haver, na sua esfera de atuação, iniciado um levantamento da situação dos trabalhadores que laboram nas empresas terceirizadas, locadoras de mão-de-obra, consultorias, enfim, empresas que atuem direta ou indiretamente ligadas à atividade fim da Eletrobras-Eletronuclear. Nós tínhamos conhecimento da situação dos trabalhadores, e, em duas reuniões acontecidas na Superintendência Regional do Ministério do Trabalho e Emprego, Seção RJ, alertamos a Sr^a Superintendente sobre as irregularidades que estas pretensas empresas praticam na CNAAA.

111. Em continuidade, o Stiepar alega, em sua publicação periódica, haver sido sondado, em agosto de 2010, por trabalhadores da Econtep que atuavam na Gerência de Engenharia de Angra (GEA) 1 e 2, da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA). Na ocasião, os terceirizados da Econtep manifestaram preocupações em face do inadimplemento, pela empresa de Consultoria, de benefícios trabalhistas, bem como em relação à aproximação das rescisões contratuais, previstas para 31/10/2010.

112. Curioso observar a atitude adotada pela Eletronuclear, em relação ao mencionado inadimplemento de verbas trabalhistas aos terceirizados da Econtep. Segundo o Sindicato em questão, a estatal “se movimentou de maneira célere, objetiva e respaldada pela lei, fazendo com que os trabalhadores não fossem prejudicados nos seus ganhos. No dia 1º de dezembro os trabalhadores da Econtep receberam seus pagamentos” (http://stiepar.org.br/plugado_21.pdf).

113. A presteza dos gestores da Eletronuclear, em arcar com as verbas trabalhistas dos empregados terceirizados da prestadora de serviços, Econtep, implicando danos ao Erário, está intimamente relacionada ao teor da Orientação Jurisprudencial 383 SDI-1 do TST, que dispõe sobre a terceirização de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários da entidade, e os efeitos jurídicos da terceirização ilícita, verbis:

ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL 383/TST-SDI-I. LOCAÇÃO E MÃO DE OBRA. TERCEIRIZAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. EMPREGADOS DA EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS E DA TOMADORA. ISONOMIA. LEI 6.019/74, ART. 12, «A» (SÚMULA MANTIDA PELA RES. 175, DE 24/05/2011 - DJE 27, 30 E 31/05/2011).

A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções.

114. Conveniente observar que a equipe integrante da contratada Econtep contava com efetivo estimado entre 63 e 70 profissionais, em 100 níveis e subníveis funcionais (peça 23, p. 319), equipe composta por engenheiros, projetistas e técnicos de diversas

áreas afins, com experiência no desenvolvimento de projetos para instalações industriais das áreas de energia e petroquímica. Exerciam atividades previstas nas atribuições inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo PCS da Eletronuclear, em instalações disponibilizadas pela estatal à Econtep, na área de atuação da Gerência de Engenharia de Angra 1 e Angra 2, da CNAEA.

115. A fim de se enfrentar a matéria, importa indagar se os serviços terceirizados de engenharia, destinados a atender demanda de suporte à operação das usinas de Angra (RJ), objeto do contrato em comento, poderiam ser, de fato, confundidos com atividades acessórias ou complementares, não finalísticas às funções estratégicas da empresa, conforme defendido pela Eletronuclear (peça 23, p. 309).

116. Por oportuno, saliente-se que, no escopo do Plano Plurianual - PPA 2008/2011, os empreendimentos da Eletronuclear, integrantes de seu orçamento de investimento, estavam subordinados ao Programa Finalístico 0296 – Energia nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste. Dentre as ações vinculadas ao programa, destaca-se a Ação 4477 – Manutenção do Sistema de Geração de Energia Termonuclear de Angra 1 e Angra 2 (RJ), abrangendo, inclusive, atividades de natureza semelhante àquelas desenvolvidas pela empresa Econtep junto à Eletronuclear.

117. Sabe-se que atividades finalísticas, entendendo-se como sendo aquelas que compreendem as atividades essenciais para o atingimento dos objetivos para os quais o órgão ou entidade foi legalmente constituído, ainda que não previstas no PCS, não são passíveis de terceirização. Somente as atividades-meio, em princípio relacionadas no Decreto 2.271/1997, sujeitam-se a terceirizações, atentando-se para o fato de que, caso essas atividades estejam previstas nas atribuições inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos e Salários (PCS) do órgão ou entidade, igualmente não poderão ser terceirizadas.

118. No tocante à argumentação da Eletronuclear acerca da prevalência da inaplicabilidade do Decreto 2.271/1997 às empresas públicas e sociedades de economia mista (peça 23, p.310), este Tribunal sedimentou entendimento de que, em razão da ausência de normas que regulamentem o art. 9º desse normativo, são aproveitadas às estatais, por analogia, as disposições ali contidas, dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

119. Afigura-se forçoso mencionar ainda que este TCU já se posicionou no sentido de que não é considerada de boa-fé a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão ou entidade, por contrariar o art. 37, inc. II, da Constituição Federal e, ainda, por poder implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes da Orientação Jurisprudencial 383 SDI-1 do TST. O que parece haver ocorrido no caso da Eletronuclear (itens 95 e 96 desta instrução).

120. Essa linha de pensamento guarda consonância, inclusive, ao teor do comunicado dirigido às empresas estatais, realizado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, via Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, de 10/10/2012 (peça 10, p. 3-5), em cumprimento às determinações contidas nos subitens 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (item 27 desta instrução).

121. Por derradeiro, entende-se que a Eletronuclear não tem adotado procedimentos suficientes ao cumprimento das determinações contidas nos Acórdãos 2.132/2010 e 2.303/2012, ambos do Plenário deste TCU, quanto à questão da substituição de

terceirizados irregulares. Tome-se, por exemplo, o mencionado contrato com a Econtep, e seus aditamentos, que frustram a regra constitucional do concurso público.

122. *Em consulta ao portal da empresa, na Internet, verifica-se que os atuais concursos públicos da Eletronuclear são deflagrados na modalidade de Cadastro de Reserva, a exemplo do concurso previsto no Edital 01/2010, que teve sua validade prorrogada para 30/6/2014. (In <http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/ConcursoPuacuteblico.aspx>).*

123. *Vale mencionar, ademais, proposta isolada da Eletronuclear, no ano de 2005, de solicitação de aumento do quadro de pessoal próprio destinado à substituição de trabalhadores terceirizados, deferida por intermédio da Portaria MP 388, de 28/4/2005, implicando a reposição de 310 empregados (item 47 desta instrução).*

124. *Diante do exposto, propõe-se determinar à Eletronuclear que encaminhe ao Dest/MP, anualmente, até 2016, inclusive, plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares por concursados.*

Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)

125. *A Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), vinculada à Secretaria Especial de Portos (SEP), da Presidência da República, é regida por legislação que trata do regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias. Tem por objeto social exercer as funções de Autoridade Portuária, administrar e explorar comercialmente os portos organizados de Vitória, Praia Mole e Barra do Riacho e demais instalações portuárias localizadas no estado do Espírito Santo (<http://www.portodevitoria.com.br>).*

126. *Conforme demonstrativo constante do item 58 deste trabalho, a Codesa, por meio do Ofício CA/Dirpre/CL/460/12, de 30/11/2012, encaminhou ao Dest/MP resposta às determinações previstas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, declarando, na ocasião, não restar caracterizada a prática de terceirização irregular de mão de obra naquela estatal.*

127. *Analisando-se a questão, em cotejo ao teor do monitoramento das determinações emanadas do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, sobre a estatal (peça 23, p. 28), é possível perceber que o posicionamento da Codesa, particularmente quanto à regularidade na terceirização de pessoal integrante da Guarda Portuária (Guardas Portuários), não procede.*

128. *Conforme salientado pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público do Trabalho (MPT), em entrevista ao “Jornal dos Portuários” (Edição nº 6, de dez/2012), em matéria intitulada “Por determinação do TCU, Docas devem substituir terceirizados até 2016”, a Guarda Portuária é atividade-fim das administradoras dos portos, exerce poder de polícia, não se admitindo, por conseguinte, terceirização (<http://pt.scribd.com/doc/130435397/Jornal-PORTUARIOS-dezembro-pdf>).*

129. *Nos termos da Instrução Normativa 023/2005-DG, de 1º/9/2005, do Departamento de Polícia Federal, Ministério da Justiça (DPF/MJ), concernentes à posse, ao registro, ao porte e à comercialização de armas de fogo e sobre o Sistema Nacional de Armas (Sinarm), os integrantes do quadro efetivo das Guardas Portuárias sujeitam-se a esse sistema. Exercem, por conseguinte, nítido poder de polícia, por meio de uma atividade de polícia administrativa, em razão de interesse público concernente à segurança.*

130. *Dessa feita, a contratação de trabalhadores terceirizados para a atividade-fim da Codesa, Guarda Portuária, em serviços de segurança ao Porto Organizado de Vitória/ES, ofende o princípio constitucional do concurso público.*

131. *Posicionamento que vai ao encontro do inferido pelo Ministro-Relator, no seu voto que subsidiou o Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, verbis:*

3. *Além de esvaziar a qualidade e o comprometimento no serviço prestado, em áreas consideradas prioritárias, a terceirização, quando fora dos casos regulamentados, todos referentes apenas a atividades de apoio, frustra a regra constitucional do concurso público e, frequentemente, estando vinculada a empresas fornecedoras de mão-de-obra, representa uma meia privatização.*

132. *À luz das disposições do Decreto 2.271/1997 e do entendimento expresso no Enunciado 331 do TST, harmônicos aos princípios e normas constitucionais e trabalhistas, tem-se por ilegal a contratação de trabalhadores terceirizados para a atividade-fim do contratante. Cabe aos gestores, como destinatários primeiros das regras e princípios aplicáveis à Administração Pública, orientarem-se por essas disposições.*

133. *Verifica-se, por conseguinte, que a Codesa integra o rol de estatais que contam com terceirizações indevidas, razão pela qual propõe-se determinar que a empresa encaminhe ao Dest/MP, anualmente, até 2016, inclusive, plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares por concursados.*

Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU)

134. *Em atenção ao Ofício-Circular 1017/Dest-MP, de 10/10/2012, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) comunicou, via Memo/0080-2012/Gajur, de 28/11/2012, a inexistência de terceirizados irregulares na Companhia (peça 23, p. 141-184).*

135. *No caso específico de contratação de escritório de advocacia, a CBTU salienta que o assunto seria objeto de exame em âmbito do TC 032.341/2011-3 (peça 23, p. 141-142).*

136. *Com efeito, o processo mencionado, instruído pela SecexEstataisRJ (ex-9ª Secex), analisa a contratação irregular de serviços de advocacia, pela CBTU, haja vista previsão de categoria funcional específica (advogado) no plano de cargos da estatal, em desacordo, portanto, ao disposto no art. 1º, § 2º, do Decreto 2.271/1997.*

137. *Nos termos do Acórdão 525/2012-TCU-Plenário, resultante da apreciação do TC 032.341/2011-3, foi determinado à Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) que:*

9.3.2. *caso venha a realizar contratação emergencial de serviços técnicos de advocacia, limite a vigência do respectivo contrato ao prazo necessário à conclusão do procedimento licitatório que suceder a concorrência 2/2011 Galic-AC/CBTU;*

9.3.3 *avalie se o seu quadro de advogados é compatível com a projeção da quantidade de ações judiciais em que devam atuar, na defesa dos direitos e interesses da Companhia, nos próximos cinco anos;*

9.3.4. *encaminhe a este Tribunal, no prazo de noventa (90) dias, relatório circunstanciado sobre a análise determinada pelo subitem 9.3.3., informando:*

9.3.4.1 *detalhadamente, as premissas consideradas e as projeções, ano a ano, da quantidade de advogados do seu quadro próprio, da quantidade de ações judiciais atualmente existentes e ainda não encerradas, do ajuizamento de novas ações, bem como das despesas atinentes ao seu quadro de advogados (apresentando a memória de cálculo);*

9.3.4.2. *detalhadamente, as premissas consideradas e as projeções, ano a ano, da quantidade de ações judiciais sob responsabilidade do escritório de advocacia contratado para representar*

judicialmente a Companhia, do número de advogados designados pelo escritório para atuar nessas ações, e dos valores mensalmente pagos à contratada (apresentando a memória de cálculo);

9.3.4.3. expressamente, a conclusão da diretoria quanto à compatibilidade e suficiência de seu quadro próprio de advogados para defesa judicial dos direitos e interesses da Companhia e, no caso de conclusão pela incompatibilidade e/ou insuficiência do quadro próprio de advogados relativamente à quantidade de ações judiciais, as providências que serão adotadas para a devida, tempestiva e diligente defesa judicial da empresa em face do disposto no Decreto 2.271/1997, aplicável às entidades da administração indireta analogicamente (Acórdão 2132/2010-TCU-Plenário), do princípio do concurso público (Art. 37, II, da Constituição Federal) e do plano de cargos e salários da Companhia;

138. Visando ao cumprimento das determinações desta Corte de Contas, a CBTU informou a criação de Grupo de Trabalho destinado a elaborar relatório circunstanciado, cujo documento haveria sido encaminhado ao TCU, em 9/5/2012, por intermédio da CRT/0057-2012/P (peça 23, p. 142). Dessa forma, considera-se suficiente dar conhecimento desta instrução à Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ), responsável pelo monitoramento do Acórdão 525/2012-TCU-Plenário.

139. Ao fim, registre-se equívoco da estatal ao mencionar a substituição de 170 terceirizados da CBTU-STU/Belo Horizonte, conforme sugere o Quadro A.5.11, que trata das autorizações expedidas pelo MP destinadas à realização de concurso público, em substituição a trabalhadores terceirizados (peça 23, p.170). Em verdade, conforme esclarecido pelo Dest, via e-mail, os aumentos de quadro autorizados à CBTU (Portaria 2, de 12/1/2011 – DOU de 13/1/2011), não se destinaram à substituição de terceirizados, e sim de empregados anistiados ou de empregados que, por força de decisão judicial, foram reintegrados à estatal.

140. Em face da inconsistência entre as informações enviadas ao Dest e as situações constatadas no exame da amostra, conclui-se não ser viável, a partir do informado no Quadro III (item 58 desta instrução), afirmar a inexistência da prática de terceirização irregular nas 47 estatais ali relacionadas, apesar da manifestação das estatais em sentido contrário.

141. Assim, de forma a viabilizar o monitoramento da questão por parte desta Unidade Técnica, faz-se necessário, além da exigência de encaminhamento, por parte dessas empresas, no Relatório de Gestão anual, de informações relativas à terceirização indevida, o envio ao Dest/MP de documentos comprobatórios que respaldem a justificativa apresentada em atenção ao Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, de 10/10/2012, que levou ao conhecimento das estatais federais o teor do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário. Tais documentos deverão ser reencaminhados, de forma consolidada, a este Tribunal de Contas.

142. Além disso, será proposto o encaminhamento das informações apresentadas por essas empresas às Unidades Técnicas jurisdicionantes para que avaliem a conveniência e oportunidade na realização de fiscalizações.

Situações especiais a destacar

143. Conforme salientado alhures, esta Corte de Contas, por ocasião do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, prolatado nos autos do TC 027.911/2010-1, determinou às empresas estatais federais que elaborassem plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, a ocorrer em cinco anos. A determinação é, ainda, categórica quanto à data-limite de envio dessas informações, fixada em 30/11/2012.

144. *Por razões diversas, as estatais Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Furnas Centrais Elétricas S.A. (Furnas) e Caixa Econômica Federal (CEF) não remeteram ao Dest/MP, no prazo estipulado, as informações requeridas em atendimento às determinações deste TCU.*

145. *Furnas, em razão de já ser alvo de acórdãos específicos em âmbito deste Tribunal, foi, por consequência, excluída do presente monitoramento, nos termos do subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.*

146. *Não obstante, o Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário foi objeto de recurso de iniciativa da Caixa Econômica Federal (CEF), que culminou beneficiada com a suspensão dos efeitos do item 9.1 do Acórdão recorrido, sendo afastada, igualmente, do monitoramento destes autos. No entanto, a estatal deverá ser objeto de análise em monitoramento sequencial, após apreciação, pelo colegiado deste TCU, do recurso (pedido de reexame) interposto pela instituição.*

147. *Por sua vez, a Petrobras não informou, no prazo fixado, as metas quantitativas que pretende adotar, de substituição de terceirizados em situação irregular por concursados, no prazo de 5 anos (2012/2016). Ao invés disso, solicitou ao TCU, via Dest/MP, protelação de prazo, em 12 meses, visando ao cumprimento das determinações estipuladas à empresa.*

148. *Algumas informações sobre essas estatais mostram-se oportunas, dado o foco da análise deste trabalho.*

Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras)

149. *De início, cumpre observar que o exame a seguir cingir-se-á à questão da dilação de prazo para atendimento das determinações do TCU, solicitada pela Petrobras, uma vez que a responsabilidade pelo monitoramento da substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular, nas empresas do Grupo, coube à SecexEstataisRJ, nos autos do TC 036.911/2012-7 (itens 21 a 23 desta instrução).*

150. *Conforme salientado alhures, o Dest/MP, em atenção ao Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, solicitou às empresas estatais, inclusive à Petrobras, via Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, de 10/10/2012, o encaminhamento do plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, fixando a data-limite de envio em 30/11/2012.*

151. *No último dia do prazo fixado, a Petrobras, via Ofício Gapre 331/12, de 30/11/2011[sic], solicitou ao Dest/MP dilação de prazo para envio das informações requeridas. Em seu expediente, a estatal ratifica intuito de cumprir as determinações do TCU, contidas nos Acórdãos 2.132/2010 e 2.303/2012. Reitera, no entanto, a necessária prorrogação do prazo, em 12 meses (até 30/11/2013), sustentando dificuldades ante o volume e complexidade dos 1.564 contratos a serem mapeados. Aduz, em complemento, o intuito de a empresa prosseguir com os trabalhos até agora desenvolvidos, a depender da concessão, pelo TCU, desse novo prazo solicitado (peça 23, p. 500).*

152. *Anexo ao ofício, a Petrobras encaminhou documento intitulado “Solicitação de Prorrogação de Prazo ao Tribunal de Contas da União - Acórdãos 2.132/2010 e 2.303/2012” (peça 23, p. 495-518). Seu fundamento, conforme será visto em item específico neste trabalho (itens 186-196), guarda semelhança àquele contido na justificativa do Projeto de Lei 4.330/2004, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, e que se encontra em Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), da Câmara dos Deputados.*

153. *Nessa ordem de convicção, a empresa expediu Documento Interno do Sistema Petrobras (DIP), RH/INST 116/2012, de 22/10/2012, de cunho reservado, instando as empresas do Grupo a adotarem uniformização quanto aos termos de resposta à solicitação contida no Ofício-Circular 1.017/Dest-MP (peça 23, p. 461-462). Recomendou fosse utilizado o texto a seguir, como resposta-padrão à demanda em comento, verbis:*

Assunto: Ofício Circular nº 1017/DEST-MP, de 10/10/2012.

Acusamos recebimento do Ofício em epígrafe, onde este Ministério informa e orienta sobre o Acórdão TCU nº 2.303/2012 - Plenário (monitoramento do Acórdão 2.132/2010) - Terceirização de mão-de-obra nas empresas estatais federais.

Informamos, entretanto, que a Petróleo Brasileiro S.A., controladora do Sistema Petrobras, consolidará e fará os encaminhamentos relativos às suas controladas diretas e indiretas, de que trata o ofício supracitado.

154. *Mencionando “articulações feitas com o Dest/MP” (peça 23, p. 461), a estatal adverte os destinatários do DIP tratar-se de tema de impacto corporativo, cabendo à controladora do Sistema Petrobras a responsabilidade pela coordenação das respostas. Some-se a isso, a recomendação corporativa pautada na decisão de não fornecer os dados solicitados sem a devida consolidação por parte da controladora, que avaliaria a pertinência do pedido e a conveniência da resposta, assegurando, assim, uma uniformização de procedimentos (peça 23, p. 462).*

155. *Ressalte-se que não é novidade essa postura adotada pela Petrobras, de requerer dilação de prazo frente à determinação do TCU concernente à explicitação de metas quantitativas de substituição de terceirizados em situação irregular. De fato, o primeiro pedido da estatal deu-se diante das determinações contidas no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, sessão de 25/8/2010, o qual não foi acatado pelo Plenário desta Corte de Contas.*

156. *De fato, na apreciação do TC 027.911/2010-1 (monitoramento do Acórdão 2.132/2010), o Ministro-Relator, em vista do pedido de prorrogação de prazo formulado pela Petrobras, entendeu, em seu Voto, pela plausibilidade das razões externadas pela empresa, ao expor a complexidade e magnitude do levantamento de informações dos contratos de terceirização, em andamento nas empresas do Sistema Petrobras. O Relator, no entanto, frise-se, considerou excessiva a prorrogação requerida, até 30/9/2013, uma vez ultrapassar dois anos do prazo final resultante do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário (1º/10/2011).*

157. *Sob essa perspectiva, o Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário arbitrou o termo final de envio das informações ao Dest/MP, por parte das estatais, em 30/11/2012. Enfatiza o Relator, em seu Voto, que esse novo prazo seria deveras razoável, inclusive à Petrobras, uma vez superar em um ano e dois meses o prazo inicialmente previsto no Acórdão 2.132/2010-Plenário (1º/10/2011), litteris:*

17. Quanto à solicitação de ampliação de prazo para atendimento do acórdão em foco, formulada pela companhia (Petrobras), entendo que deva ser apreciada nesta oportunidade.

18. Embora reconheça uma certa plausibilidade das razões externadas pela petionária, ao expor a numerosidade e complexidade dos contratos de terceirização em andamento nas empresas do Sistema Petrobras, bem como algumas ações em andamento no intuito de cumprir o acórdão do TCU, considero excessiva, à primeira vista, a prorrogação requerida, uma vez que se passariam dois anos do prazo final resultante do acórdão monitorado.

19. Dessa forma, em busca de uma solução ponderada, que privilegie a efetividade do controle e ao mesmo tempo não imponha às estatais obrigação de fazer desarrazoada e desproporcional, reconhecendo as dificuldades inerentes a um levantamento deste porte - que, pelas informações

contidas nos autos, inclusive a solicitação de prorrogação de prazo da estatal, depreendo já estar sendo levado a efeito há cerca de 18 meses -, arbitro o termo final em 30/11/2012.

20. Não é demais enfatizar que o novo prazo a ser fixado supera em um ano e dois meses o último prazo previsto no Acórdão nº 2.132/2010-Plenário, sendo por demais razoável. (Grifamos).

158. O Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário é taxativo quanto à data-limite para as estatais enviarem ao Dest/MP plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares (30/11/2012). No caso particular da Petrobras, como visto, não poderia ser diferente.

159. Sem a devida harmonia com a determinação proferida pelo TCU, o Dest/MP enviou, anexo ao Ofício 170/Dest/MP, de 26/2/2013, Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP contendo a relação das 31 empresas integrantes do Grupo Petrobras que solicitaram prorrogação de prazo, por mais um ano, no intuito de cumprir o Acórdão em monitoramento nestes autos.

Empresas que solicitaram prorrogação de prazo – Grupo Petrobras

Empresas
5283 Participações Ltda.
Alberto Pasqualini - REFAP S.A.
Baixada Santista Energia S.A.
Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco
Companhia Petroquímica de Pernambuco
Comperj Participações S.A.
Liquigás Distribuidora S.A.
Petrobras Biocombustível S.A.
Petrobras Comercializadora de Energia Ltda.
Petrobras Distribuidora S.A.
Petrobras Gás S.A.
Petróleo Brasileiro S.A.
Refinaria Abreu e Lima
SFE - Sociedade Fluminense de Energia Ltda.
Stratura Asfaltos S.A.
Termobahia S.A.
Termo Ceará Ltda.
Termomacaé Ltda.
Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A
Companhia Brasileira de Petróleo Ipiranga Petrobras
Comperj Estirênico S.A.
Comperj Meg S.A.
Comperj Petroquímicos Básicos S.A.
Comperj Poliolefinas S.A.
Downstream Participações Ltda.
Petrobras Negócios Eletrônicos S.A.
Petrobras Química S.A.
Petrobras Transporte S.A.
Rio Branco Transmissora de Energia S.A.
Transportadora Associada de Gás S.A.
Fronape International Company

Fonte: Anexo III à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP, de 26/2/2013 (peça, 23, p. 11)

160. Frente à solicitação formulada pela Petrobras, no último dia do prazo determinado por este Tribunal (30/11/2012), o Dest aquiesce, sustentando que, litteris:

(...) no bojo do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário foi reconhecida a plausibilidade do pleito no sentido de estender o prazo para cumprir as determinações do Acórdão, dada a numerosidade e complexidade dos contratos (item 8 do Acórdão 2.303/2012).

161. O teor dessas considerações não atende ao decidido por este Tribunal. O Departamento, inclusive, se equivoca ao mencionar o item 8 do Acórdão 2.303/2012, como respaldo à pretensão da Petrobras. Na verdade, não se trata do Acórdão, mas do item 18 do Voto do Relator, onde se acha consignada a plausibilidade das alegações da empresa. Não obstante, e conforme já salientado, o Relator considerou excessiva a prorrogação requerida pela Petrobras, enfatizando em seu Voto, itens 19 e 20, a razoabilidade do prazo estipulado pelo TCU, em 30/11/2012, entendimento que, aliás, foi o consagrado pelo Plenário deste Tribunal, no Acórdão em foco.

162. Diante do exposto, crê-se que os dirigentes da Petrobras, antes de configurado o descumprimento às determinações desta Corte de Contas, poderiam haver adotado os meios processuais cabíveis contra a deliberação do Tribunal, de modo análogo ao praticado pela Caixa Econômica Federal (CEF), que interpôs recurso visando à suspensão dos efeitos do subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.

163. A adoção desse procedimento – recurso ao TCU –, ressalte-se, foi orientação sugerida pelo próprio Dest/MP, quando do envio, às estatais, do Ofício-Circular 1.017/Dest-MP: “o Dest/MP instou as empresas estatais, no Ofício-Circular, que adotassem os critérios utilizados pelo TCU, sem embargo de eventuais questionamentos pelos meios processuais adequados”. (Peça 23, p. 2-3)

164. É importante notar neste ponto que, em resposta à solicitação de dilação de prazo para atendimento às determinações do TCU, formulado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) (peça 23, p. 128-129), o Departamento, por meio do Ofício 1.208/Dest-MP, de 7/12/2012, apropriadamente, assim se manifestou, verbis (peça 23, p. 130):

Sobre o assunto, informa-se a Vossa Senhoria que, nos termos do citado Acórdão, a data-limite fixada para o envio das informações a este Departamento é 30.11.2012 (item 9.1 do Acórdão TCU 2.303/2012).

Assim, caso as informações sejam prestadas extemporaneamente, corre-se o risco dessa empresa ficar em débito para com o Tribunal. (Grifamos)

165. Com efeito, diante da advertência, a ECT encaminhou ao Dest/MP, por meio do Ofício 1.015-2012/Gabre, de 21/12/2012, as informações requeridas em atendimento ao Acórdão.

166. Exsurge, dessa forma, tratamento diferenciado, em sentidos opostos, em relação às duas estatais, Petrobras e ECT, com relação à mesma obrigação e ante pedidos de mesma natureza apresentados ao Dest/MP. Acredita-se não haver justeza na adoção, pelo Departamento, de tratamento diferenciado e restrito apenas ao Grupo Petrobras.

167. Em função do procedimento adotado, em relação à Petrobras, seria de se **dar ciência** ao Diretor do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) que o órgão e seus dirigentes descumprem decisão desta Corte de Contas ao anuírem a pedidos de prorrogação de prazos, de iniciativa de estatais federais, que consubstanciem descumprimento de acórdão vigente deste TCU, motivo que pode ensejar a aplicação de multa, conforme art. 268, inc. VII do RI/TCU.

168. *Tal circunstância se agrava nos casos em que o Dest/MP recebe a solicitação da entidade às vésperas, na iminência mesmo, da expiração do prazo a ser cumprido — e ao pleito adere, sem demonstrar, à unidade competente do Tribunal, o quanto do levantamento demandado já foi concluído e quanto falta concluir.*

169. *Os reiterados descumprimentos de determinações desta Corte de Contas, pela Petrobras, como o da espécie ora em causa, foram tratados por ocasião do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário. Conforme ressaltado pelo Ministro-Relator, em seu Voto:*

29. *Basta ver que o problema que ora se apresenta infelizmente é uma constante em se tratando da Petrobras. Pesquisa realizada na base de dados da jurisprudência desta Casa aponta uma série de situações em que houve algum tipo de desatendimento de determinações dirigidas à estatal (v.g. Acórdãos n^{os} 1.329/2003, 1.359/2003, 1.418/2003, 1.429/2003, 1.457/2003, 1.542/2003, 1.804/2003, 1.263/2004, 1.352/2004, 1.602/2004 e 346/2007, do Plenário).*

170. *Como argumento de reforço, oportuno mencionar, em âmbito do Processo 0002007-98.2011.5.15.0013 RO, a recente Decisão, em 2/4/2013, do Tribunal Regional do Trabalho (TRT), da 15^a Região, que condenou a Petrobras a pagar multa no importe de R\$ 3 milhões, pela prática de terceirização irregular, reversível ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a título de danos morais causados à sociedade (<http://www.prt15.mpt.gov.br/site/noticias>).*

171. *Na ocasião, o TRT de Campinas julgou procedentes os pedidos efetuados pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), contra a Petrobras Distribuidora S.A. (BR), e determinou à estatal encerrar, no prazo de 12 meses, a prática de terceirização dos serviços listados no acórdão, em todos os seus estabelecimentos no território nacional, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 10 mil, multiplicada pelo número de trabalhadores em situação irregular. A Petrobras poderá recorrer da decisão ao Tribunal Superior do Trabalho (TST) (<http://www.prt15.mpt.gov.br>).*

172. *Cumprе repisar que o Acórdão em pauta é impositivo quanto à data-limite para as estatais enviarem ao Dest/MP plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares (30/11/2012). E, no caso particular da Petrobras, não foi diferente — era imperativo o atendimento da exigência discriminada no Acórdão. O que não se consumou.*

173. *A incolumidade dos dirigentes da estatal, descumpridores contumazes das determinações do TCU, poderia denotar atuação inócua deste Tribunal perante aquela empresa, além de afrontar o princípio constitucional da isonomia, haja vista as demais estatais serem instadas a observar o prazo-limite para envio das informações ao Dest/MP.*

174. *Entende-se que o nível de risco institucional desta Corte de Contas perpassa pelas ações de controle externo, condicionado ao cumprimento, ou não, das determinações e recomendações do Tribunal, com repercussões na opinião pública quanto ao papel e, por conseguinte, à própria existência do TCU. Nesse sentido, perfilha-se à tese de premente fixação de entendimento, no âmbito do TCU, de que a Petrobras responderá pelo descumprimento das determinações do Tribunal, como no caso em foco.*

175. *Pelas razões expostas, não se vislumbra como melhor linha de conduta a dilação de prazo reivindicada, mais uma vez, pela empresa. Pelo contrário, seria de se fixar à Petrobras o encaminhamento ao TCU (SecexEstataisRJ), no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, do plano de ação detalhado sobre terceirizados irregulares nas empresas do Grupo, de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, após adoção das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do referido decisum.*

176. Em caso de não atendimento, propõe-se aplicação de multa aos dirigentes da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), pela reincidência no descumprimento de determinação deste TCU, conforme o disposto no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992, na gradação que houver por bem determinar este Tribunal, respeitados os limites estabelecidos.

177. Ao fim, diante do fato de a Petrobras não haver encaminhado ao Dest cronograma de substituição de terceirizados irregulares nas empresas do Grupo, prevista para ocorrer em cinco anos, de 2012 a 2016, percebe-se que o atendimento à determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, também, se viu prejudicado (itens 21 a 23 desta instrução). Ressalte-se que, nos termos do Acórdão e do Voto do Relator, não coube à SecexEstataisRJ a fixação de prazo à Petrobras para cumprimento da determinação do Tribunal, uma vez o termo final haver sido arbitrado naquela ocasião, em 30/11/2012 (item 140 desta instrução).

Caixa Econômica Federal (CEF)

178. A Caixa Econômica Federal (CEF), notificada, via Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, a dar cumprimento ao Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, interpôs recurso ao TCU (peça 14, p.1- 45), que conheceu o pedido de reexame da instituição, conforme despacho do Relator, de 21/1/2013 (peça 20). Em decorrência, este Tribunal comunicou ao Departamento, por meio do Ofício 31/2013-TCU/SecexDefesa, de 25/1/2013, a suspensão dos efeitos do item 9.1 do Acórdão recorrido, em relação à CEF (peça 21).

179. Diante disso, as informações da CEF não foram encaminhadas ao Departamento, sendo, portanto, excluída do presente monitoramento. A estatal deverá ser objeto de análise em monitoramento sequencial, após apreciação, pelo colegiado deste TCU, do recurso (pedido de reexame) interposto pela instituição. Além disso, será proposto o encaminhamento das informações, apresentadas por essa empresa, à Unidade Técnica jurisdicionante para que avalie a conveniência e oportunidade de realização de fiscalizações.

180. Algumas considerações sobre a estatal, contidas nos autos, fazem-se oportunas O Acórdão recorrido fulcra-se, em essência, na aplicação análoga do Decreto 2.271/1997 às empresas públicas e sociedades de economia mista. Dada sua condição de empresa pública, a CEF argui, em defesa do procedimento adotado, não se aplicarem à instituição as disposições contidas nesse normativo, que apenas vincularia a Administração Direta, Autárquica e Fundacional (peça 14, p. 9).

181. Na concepção da estatal, é inquestionável o fato de ser sua atividade-fim a prestação de serviços e oferta de produtos bancários à sociedade, a concessão de crédito, decorrente de disposição legal, sendo seu núcleo empresarial expresso nas disposições constantes do art. 2º do Decreto-Lei 759/1969, e não serviços de engenharia, arquitetura ou advocacia, os quais, não sendo atividades-fim, poderiam ser terceirizados. Não haveria, por conseguinte, segundo a estatal, impedimento legal à contratação de empresas com tal propósito, ainda que a própria instituição possua, em seus quadros, pessoal habilitado ao desempenho destas funções (peça 14, p. 9-11).

182. Com efeito, tanto o Decreto-Lei 759, de 12/8/1969, que constitui a CEF, quanto o Decreto presidencial 7.973, de 28/3/2013, que aprovou seu estatuto, não mencionam, entre as atividades-fim da empresa, os serviços de engenharia, arquitetura ou advocacia.

183. É importante considerar que, nos autos do TC 027.911/2010-1, dedicado ao monitoramento das determinações emanadas do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário,

houve menção expressa à Caixa Econômica Federal no que se refere à prática de terceirização desse tipo de atividade, litteris:

tem em seu quadro os cargos efetivos de Advogado, Engenheiro e Arquiteto, embora contrate empresas especializadas para prestar serviços nessas áreas: a empresa informa que o MPT homologou, em setembro de 2010, o cumprimento, pela Caixa, de tudo que foi acordado no Termo de Ajuste de Conduta-TAC 063/04 e no Termo de Conciliação com o Ministério Público do Trabalho/Procuradoria Regional do Trabalho 10ª Região.

184. A terceirização de serviços de natureza jurídica, nos casos em que o cargo de advogado integra o quadro de pessoal do órgão ou entidade, como ocorre na CEF, é matéria de entendimento já pacificado por este Tribunal.

185. Em diferentes oportunidades, o TCU manifestou-se no sentido de que contratações dessa espécie somente podem ser consideradas legais se efetivadas para serviços específicos, de natureza não-continuada e com características singulares e complexas, que não possam ser atendidos por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade. O Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, adotado em sessão de 29/8/2012, é também categórico sobre a questão (subitem 9.4.2).

186. Entendimento análogo foi firmado na apreciação do TC 032.238/2008-4, que redundou no Acórdão 2.967/2011-TCU- Plenário, transcrito em parte:

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que elabore plano de ação para adequar a sua realidade organizacional no tocante ao quantitativo de servidores efetivos da carreira de advogado necessários para fazer frente às projeções de demanda de ações judiciais, considerando, inclusive, o atual estoque das ações judiciais nas quais figura como parte, remetendo a esta Corte de Contas cópia do referido cronograma, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência da presente deliberação;

9.3. alertar a Caixa Econômica Federal de que eventual carência de seu quadro de pessoal deve ser suprida, utilizando-se do meio adequado para tanto, via concurso público, evitando o excesso de contratação de serviços advocatícios, uma vez que existe o cargo de advogado júnior em seu plano de cargos;"

187. Há ainda os recentes Acórdãos 3070/2011-Plenário e 3071/2011-Plenário, ambos com Sessão realizada em 23/11/2011, que determinaram às empresas Furnas Centrais Elétricas S.A e Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras), respectivamente, que:

9.2.2. em futuras licitações para a contratação de serviços advocatícios, preceda o certame licitatório de justificativa fundamentada, demonstrando que os serviços são específicos, de natureza não continuada e com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da Entidade;"

188. Outro aspecto mencionado no Acórdão recorrido diz respeito à aplicação análoga do Decreto 2.271/1997 às empresas públicas e sociedades de economia mista. Em tal hipótese, o TCU sedimentou entendimento que, em razão da ausência de normas que regulamentem o art. 9º desse normativo, são aproveitadas às estatais, por analogia, as disposições ali contidas, dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

189. Registre-se, ao fim, que a CEF vem procurando adotar medidas de adequação ao cumprimento das determinações do TCU, sobre a matéria. Com efeito, por meio das Portarias 11/2005, 8/2007 e 18/2008, a estatal solicitou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) aumento do quadro de pessoal destinado à substituição de terceirizados irregulares, equivalente a 11.423 trabalhadores, conforme se depreende do demonstrativo constante do item 51 desta instrução.

Furnas Centrais Elétricas S/A (Furnas)

190. Nos termos do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (item 9.1), a empresa Furnas Centrais Elétricas S/A (Furnas) foi excluída do monitoramento em curso nestes autos, uma vez já tramitar neste Tribunal processo específico, conduzido pela SecexEstataisRJ. Algumas informações pertinentes à substituição de empregados terceirizados na estatal, contudo, merecem ser trazidas à baila.

191. Em âmbito do TC 032.732/2011-2, o TCU se manifestou quanto aos acordos judiciais firmados entre a empresa Furnas, a Federação Nacional dos Urbanitários e o Ministério Público do Trabalho, nos autos do Mandado de Segurança STF 27.066, que tramita perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Os acordos pactuados viabilizam a substituição dos empregados terceirizados de Furnas por aprovados em concurso público, ao longo do período de cinco anos.

192. A título ilustrativo, registre-se o cronograma de substituição previsto em uma das propostas de celebração de acordo judicial, onde Furnas se compromete a efetivar a substituição paulatina da mão de obra terceirizada, com início em 2014 e término no ano de 2018, totalizando 1.305 trabalhadores.

Ano	% de trabalhadores terceirizados substituídos	Quantidade de trabalhadores terceirizados substituídos
2014	10 %	130
2015	15 %	196
2016	15 %	196
2017	30 %	391
2018	30 %	392
Total	100 %	1.305

193. Conforme salientado pelo Relator, em seu Voto, tais propostas alinham-se ao encaminhamento dado à matéria por este Tribunal, tanto no caso específico de Furnas Centrais Elétricas S.A., como no das demais empresas estatais. Com efeito, os Acórdãos 2.132/2010 e 2.303/2012, ambos do Plenário, fixam prazo às estatais para elaborar e executar plano detalhado de substituição gradual dos trabalhadores terceirizados em situação irregular, por concursados.

194. Culminando da apreciação do TC 032.732/2011-2, o Acórdão 576/2012-TCU-Plenário, de 14/3/2012, estabeleceu, verbis:

9.1 informar à Advocacia Geral da União, em atenção ao Aviso nº 57/2012-AGU, que as propostas de acordos judiciais entre a empresa Furnas Centrais Elétricas S.A, a Federação Nacional dos Urbanitários e o Ministério Público do Trabalho, nos autos do MS STF 27.066, alinham-se às decisões deste Tribunal que determinaram a Furnas a substituição de empregados contratados e/ou terceirizados, para os cargos inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos e Salários da empresa, por efetivos contratados, aprovados em concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

9.2. determinar a Furnas Centrais Elétricas S.A. que informe nos relatórios de gestão de suas contas anuais, em seção específica, já a partir do exercício de 2012 até 2018, sobre as medidas adotadas visando ao cumprimento dos acordos judiciais pactuados no âmbito do MS STF 27.066, em especial, quanto ao cronograma de substituição de terceirizados.

195. Especificamente no que tange à terceirização de serviços advocatícios, traz-se à baila o TC 029.624/2011-8, referente a possíveis irregularidades praticadas por Furnas, cuja apreciação culminou na prolação do Acórdão 3.070/2011-TCU-Plenário. Das deliberações ali contidas, cumpre destacar, verbis:

9.2.2. em futuras licitações para a contratação de serviços advocatícios, preceda o certame licitatório de justificativa fundamentada, demonstrando que os serviços são específicos, de natureza não continuada e com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da Entidade;

Súmula 331 do TST - Alteração

196. Oportuno mencionar, no contexto da questão sobre terceirização irregular exposta nestes autos de monitoramento, a substancial alteração promovida no teor do Enunciado 331 da Súmula de Jurisprudência do TST, em 24/5/2011, por força da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16, na Sessão Plenária de 24/11/2010.

197. Na ocasião, o STF declarou a constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993, e salientou que a mera inadimplência do contratado não teria o condão de transferir à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos. O que não significaria, no entanto, que a omissão do órgão público, na fiscalização das obrigações do contratado, não lhe implicasse consequências. O poder público responderia, nesses casos, pela sua própria incúria, cabendo ao TST reconhecer essa responsabilidade, com base nas peculiaridades de cada circunstância.

198. A nova redação para a Súmula 331, agora firmada na esteira dos debates travados no STF, é a seguinte, verbis:

SUM-331 CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

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 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente 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 haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciado a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

199. Para que a Administração Pública possa ser responsabilizada subsidiariamente pelo pagamento dos encargos trabalhistas, advindos da inadimplência da empregadora, basta, portanto, a comprovação de que o ente público omitiu-se quanto ao seu dever legal de fiscalização do cumprimento das referidas obrigações, devidas aos empregados da empresa contratada. Ou seja, caso reste evidenciado que o agente público, de qualquer modo, concorreu com o descumprimento da legislação trabalhista, na fiscalização do contrato terceirizado, atrai, em razão da culpa in vigilando, a responsabilidade pelos débitos trabalhistas.

200. Consoante se depreende dos seguintes julgados, o TST, após o pronunciamento do STF na ADC 16, já vem apurando e decidindo, em casos concretos de terceirização, acerca da responsabilidade do ente público, conforme ementas abaixo:

AGRAVO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ADC 16. CULPA IN VIGILANDO. OMISSÃO DO ENTE PÚBLICO NA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO.

DESPROVIMENTO. Confirma-se a decisão que, por meio de despacho monocrático, negou provimento ao agravo de instrumento, por estar a decisão recorrida em consonância com a Súmula 331, IV, do c. TST. Nos termos do entendimento manifestado pelo E. STF, no julgamento da ADC-16, em 24/11/2010, é constitucional o art. 71 da Lei 8666/93, sendo dever do judiciário trabalhista apreciar, caso a caso, a conduta do ente público que contrata pela terceirização de atividade-meio. Necessário, assim, verificar se ocorreu a fiscalização do contrato realizado com o prestador de serviços. No caso em exame, o ente público não cumpriu o dever legal de vigilância, registrada a omissão culposa do ente público, ante a constatada inadimplência do contratado no pagamento das verbas trabalhistas, em ofensa ao princípio constitucional que protege o trabalho como direito social indisponível, a determinar a sua responsabilidade subsidiária, em face da culpa in vigilando. Agravo de instrumento desprovido. (TST, Ag-AIRR - 153040-61.2007.5.15.0083, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, Data de Julgamento: 15/12/2010, 6ª Turma, Data de Publicação: 28/01/2011).

RECURSO DE REVISTA - ENTE PÚBLICO - RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA - ADC Nº 16 - JULGAMENTO PELO STF - CULPA IN VIGILANDO - OCORRÊNCIA NA HIPÓTESE DOS AUTOS - ARTS. 58, III, E 67, CAPUT E § 1º, DA LEI Nº 8.666/93 - INCIDÊNCIA. O STF, ao julgar a ADC nº 16, considerou o art. 71 da Lei nº 8.666/93 constitucional, de forma a vedar a responsabilização da Administração Pública pelos encargos trabalhistas devidos pela prestadora dos serviços, nos casos de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do vencedor de certame licitatório. Entretanto, ao examinar a referida ação, firmou o STF o entendimento de que, nos casos em que restar demonstrada a culpa in vigilando do ente público, viável se torna a sua responsabilização pelos encargos devidos ao trabalhador, já que, nesta situação, a administração pública responderá pela sua própria incúria. Nessa senda, os arts. 58, III, e 67, caput e § 1º, da Lei nº 8.666/93 impõem à administração pública o ônus de fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações assumidas pelo vencedor da licitação (dentre elas, por óbvio, as decorrentes da legislação laboral), razão pela qual à entidade estatal caberá, em juízo, trazer os elementos necessários à formação do convencimento do magistrado (arts. 333, II, do CPC e 818 da CLT). Na hipótese dos autos, além de fraudulenta a contratação do autor, não houve a fiscalização, por parte do Estado-recorrente, acerca do cumprimento das ditas obrigações, conforme assinalado pelo Tribunal de origem, razão pela qual deve ser mantida a decisão que o responsabilizou subsidiariamente pelos encargos devidos ao autor. Recurso de revista não conhecido (TST, RR - 67400-67.2006.5.15.0102, 25 Relator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 07/12/2010, 1ª Turma, Data de Publicação: 17/12/2010)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO DE EMPREGO COM A TOMADORA DE SERVIÇO - ENTIDADE PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. CULPA IN VIGILANDO-ISONOMIA SALARIAL. OJ 383, SBDI-1/TST. Na hipótese, o Regional consignou que a Reclamante foi contratada por intermédio de empresa terceirizada e passou a laborar como caixa, percebendo, contudo, remuneração inferior aos empregados da CEF que exerciam as mesmas funções. É entendimento desta Corte que a contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções. Trata-se de aplicação analógica do art. 12, - a-, da Lei 6.019, de 03.01.1974 (OJ 383, SDI-1/TST). Noutro norte, as entidades estatais têm responsabilidade subsidiária pelas dívidas previdenciárias e trabalhistas das empresas terceirizantes que contratam, nos casos em que desponta sua culpa - in vigilando-, quanto ao

cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária por parte da empresa terceirizante contratada. É, portanto, constitucional o art. 71 da Lei 8.666/93 (ADC 16, julgada pelo STF em 24.11.2010), não implicando, porém, naturalmente, óbice ao exame da culpa na fiscalização do contrato terceirizado. Evidenciada essa culpa nos autos, incide a responsabilidade subjetiva prevista nos arts. 186 e 927, - caput-, do CCB/2002, observados os respectivos períodos de vigência. Assim, em face dos estritos limites do recurso de revista (art. 896, CLT), não é viável reexaminar a prova dos autos a respeito da efetiva conduta fiscalizatória do ente estatal (Súmula 126/TST). Agravo de instrumento desprovido. (TST, AIRR - 71240-34.2009.5.13.0006 Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 01/12/2010, 6ª Turma, Data de Publicação: 10/12/2010).

201. Dado o disposto na Súmula 331 TST, os entes integrantes da Administração Pública, direta e indireta, têm o dever de fiscalizar as obrigações existentes entre a empresa prestadora dos serviços e o empregado. Seu comportamento, omissivo ou irregular, implicará responsabilidade subsidiária do tomador de serviços, abrangendo todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

202. Afigurar-se-ia prudente, por conseguinte, determinar ao Dest/MP, no exercício de suas competências, previstas no art. 1º, VIII e IX, do Decreto 7.675/2012, sejam as empresas estatais federais comunicadas quanto às implicações da nova redação da Súmula TST 331, após pronunciamento do STF na ADC 16, no que tange à responsabilidade subsidiária pelos débitos trabalhistas na terceirização no setor público, em razão da inobservância do dever legal de fiscalização (culpa in vigilando).

PL 4.330/2004 - Proposta de regulamentação das terceirizações nos serviços público e privado

203. Pano de fundo da problemática exposta nestes autos de monitoramento, quiçá tangenciando tanto o novo pedido de dilação de prazo pela Petrobras quanto a ausência de normas regulamentadoras do art. 9º do Decreto 2.271/1997, tem-se o Projeto de Lei 4.330/2004, de autoria do Deputado Sandro Mabel (PMDB/GO), Relator Deputado Arthur Oliveira Maia (PMDB-BA). A proposição dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes e tramita sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, dispensada, portanto, a discussão em Plenário, nos termos do inc. II do art. 24 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

204. Tal proposta de regulamentação das terceirizações nos serviços público e privado, embora apresentada em 26/10/2004, acha-se atualmente em voga, sendo a última ação legislativa ocorrida recentemente, em 2/4/2013. Após tramitar pelas comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) e de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), o PL 4.330/2004 encontra-se pronto para Pauta, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). (In: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?>)

205. Na esteira da propalada “especialização”, o PL em pauta define como empresa prestadora de serviços a sociedade empresária destinada a prestar serviços “determinados e específicos”, podendo subcontratar outras empresas para realizar os serviços contratados, verbis:

Art. 2º Empresa prestadora de serviços a terceiros é a sociedade empresária destinada a prestar à contratante serviços determinados e específicos.

§ 1º A empresa prestadora de serviços contrata e remunera o trabalho realizado por seus empregados, ou subcontrata outra empresa para realização desses serviços.

206. Em seu art. 4º, o projeto conceitua contratante e estabelece o objeto da contratação, que deve ser especificado, sendo, no entanto, amplo, verbis:

Art. 4º Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato de prestação de serviços determinados e específicos com empresa prestadora de serviços a terceiros.

§ 1º É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 2º O contrato de prestação de serviços pode versar sobre o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares à atividade econômica da contratante.

207. Sob o manto da hodierna complexidade subjacente às relações econômicas de produção e trabalho, e a pretexto de proteger os brasileiros que atuam sob essa modalidade de contratação, o PL 4.330/2004 afasta a controvérsia do que pode ou não ser terceirizado, ou seja, quanto à natureza da atividade, se meio ou finalística, uma vez que a contratação de serviços poderia ocorrer tanto em relação às atividades inerentes (atividade-fim), como acessórias ou complementares (atividades-meio) à atividade econômica da contratante.

208. Duro revés, por conseguinte, ao estabelecido nas disposições do Decreto 2.271/1997, em conjunto com o entendimento perfilhado no Enunciado 331 da Súmula de Jurisprudência do TST, que vedam a terceirização de atividades finalísticas ou inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade. Dois dos principais fundamentos legais dos acórdãos proferidos pelo TCU acerca da obrigatoriedade de as estatais federais preencherem seus quadros próprios com pessoal concursado, em substituição à terceirização irregular, haja vista mandamento expresso no art. 37, inc. II, da Constituição Federal de 1988.

209. Curioso observar, nesse mister, excerto do já mencionado documento (item 135 desta instrução), remetido pela Petrobras ao Dest/MP, em resposta às determinações contidas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, intitulado “Solicitação de Prorrogação de Prazo ao Tribunal de Contas da União - Acórdãos 2.132/2010 e 2.303/2012”. (Peça 23, p. 495-518).

210. No documento, em passagem relativa à concepção adotada pela Petrobras sobre terceirização, a estatal destaca aspectos que orientam suas contratações de serviços especializados, entre os quais cumpre mencionar: “O contrato de prestação de serviços somente versará sobre atividades inerentes, acessórias ou complementares à atividade econômica desenvolvida pela tomadora de serviços”. (Peça 23, p. 497).

211. Formulação muito próxima àquela adotada na justificação do PL em questão. Tanto no que concerne à especialização dos serviços, determinados e específicos, quanto ao amplo escopo do objeto da contratação, admitindo-se abranger atividades-fim, acessórias ou complementares à atividade econômica da tomadora de serviços.

212. Cumpre ressaltar, por fim, que, se convertido em lei o PL 4.330/2004, os contratos em andamento deverão se adequar aos novos termos, no prazo de 120 (cento e vinte dias), a partir da vigência da nova lei (art. 18 do PL).

213. Assim, em última instância, o Judiciário Trabalhista ver-se-ia obrigado a reformular o teor da Súmula 331 TST e, o próprio TCU, a rever seus acórdãos.

CONCLUSÃO

214. Em cumprimento à determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, o Dest encaminhou ao Tribunal, tempestivamente, por meio do Ofício 170/Dest-MP, de 26/2/2013, o plano consolidado de substituição de terceirizados irregulares no âmbito das empresas estatais federais. O fato implicou o cumprimento, pelas estatais, do item 9.1 do Acórdão monitorado, à exceção da CEF, que interpôs recurso ao TCU, e das empresas do Grupo Petrobras que, ao invés de atenderem às

determinações contidas no Acórdão, solicitaram, mais uma vez, dilação de prazo (itens 126 a 172 desta instrução).

215. Diante da ausência de encaminhamento ao Dest, pela Petrobras, do plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, nos moldes e prazo fixados pelo TCU, entende-se prejudicado o atendimento da determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão em pauta, que prevê o monitoramento, pela SecexEstataisRJ, em autos apartados (TC 036.911/2012-7), da substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular, nas empresas do Grupo (itens 21 a 23 e 132 a 160 desta instrução).

216. Por sua vez, verificou-se o cumprimento dos demais itens do Acórdão monitorado – 9.4 a 9.7 (itens 24 a 28 desta instrução).

217. No tocante à mensuração da terceirização irregular de postos de trabalho nas empresas estatais, as informações coligidas neste trabalho, embora representem um grande avanço em relação ao monitoramento do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, sugerem uma realidade que não condiz com a magnitude do problema ora enfrentado. Isso porque, do universo de 106 empresas estatais notificadas pelo Dest, deixaram de apresentar plano de ação de substituição de terceirizados irregulares empresas como a CEF, as pertencentes ao Grupo Petrobras, que em 2007 já contabilizava em torno de 57 mil trabalhadores terceirizados irregulares (item 34 desta instrução) e outras que afirmaram não identificar terceirizações indevidas (item 58 desta instrução).

218. A situação evidenciada pelas 25 (vinte e cinco) estatais que enviaram plano de substituição de terceirizados, não obstante, induz à reflexão, na medida em que revela número considerável de trabalhadores sob essa modalidade de contratação, no mínimo 6.811, possivelmente envolvidos em tarefas inerentes aos planos de cargos e salários das entidades, inclusive atividades-fim, em flagrante descumprimento da exigência constitucional de seleção por concurso público. E isso, mesmo após autorização, pelo MP, de preenchimento de 22.249 vagas, nos oito anos anteriores (2005 a 2012), destinadas à substituição de terceirizados por concursados (itens 30 e 51 desta instrução).

219. Restou evidenciado, em consequência, quão dependente dos ajustes administrativos nas estatais é a efetividade do processo de substituição de terceirizados em situação irregular. Impõe-se, no caso, a iniciativa das empresas em levantar os postos de trabalhos passíveis de terceirização e adotar política de substituição dessas contratações irregulares por concursados.

220. Conforme percebido, o plano de substituição gradual de terceirizados nas entidades integrantes da Administração Pública Federal Indireta de que se trata, previsto para ocorrer em cinco anos, guarda semelhança com aquele aprovado para a Administração Direta, Autárquica e Fundacional (Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário). Propõe-se, então, seguir o modelo semelhante aduzido no Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário, com realização de ações periódicas de fiscalização.

221. O TCU, ciente do plano consolidado de substituição de terceirizados irregulares, encaminhado pelo Departamento de Controle e Coordenação das Estatais (Anexo I à Nota Informativa 01/CGPOL/Dest-MP), a ocorrer no período de 2012 a 2016, poderá tomá-lo como um compromisso formal por parte dos órgãos e entidades envolvidos (item 39 desta instrução).

222. As 25 (vinte e cinco) empresas estatais arroladas deverão, por conseguinte, adotar medidas visando à substituição das contratações irregulares por concursados, no período estipulado. Dessa forma, inadimplemento posterior ou a verificação de irregularidades

não justificadas, perante as metas fixadas no cronograma de substituição apresentado, assumiriam feições de descumprimento do acordado com este Tribunal.

223. Competiria, em seguida, sob coordenação do Dest/MP, controle interno da CGU e controle externo do TCU, monitorar o implemento dessas substituições, inclusive quanto à identificação de práticas, omissivas ou comissivas, dos agentes públicos envolvidos, sem a devida harmonia com preceitos constitucionais ou legais relativos à terceirização irregular.

224. A monitoração poderia efetivar-se, diretamente, com a realização de ações periódicas de fiscalização, objetivando identificar condutas contrárias ao objetivo ali proposto. Também sob a forma indireta, por meio da análise de informações correlatas, que deverão constar das tomadas de contas anuais do Ministério do Planejamento, Orçamento (MP), relativas aos exercícios de 2013 a 2016, encaminhadas pela CGU, assim como informações específicas constantes do Relatório de Gestão, sobre o cumprimento do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (itens 41 a 45 desta instrução).

225. Nessa toada, o Dest/MP passa a assumir responsabilidade direta pelo processo de substituição de terceirizados irregulares no âmbito da Administração Pública Federal Indireta, em particular das empresas estatais. Com o propósito de alavancar mudanças na gestão administrativa, cabe ao órgão adoção de providências gerenciais para tanto necessárias, visando à solução das terceirizações indevidas, até o ano de 2016, quando se encerra o prazo estipulado no Acórdão em pauta. Tome-se, por exemplo, o caso da Eletronorte (itens 69 a 72 desta instrução).

226. Pano de fundo da problemática exposta nestes autos de monitoramento, quiçá tangenciando tanto o novo pedido de dilação de prazo pela Petrobras quanto a ausência de normas regulamentadoras do art. 9º do Decreto 2.271/1997, tem-se o Projeto de Lei 4.330/2004, que afasta a controvérsia do que pode ou não ser terceirizado, ou seja, quanto à natureza da atividade, se meio ou finalística. Nos termos da proposição legislativa, com tramitação sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões e pronta para Pauta, na CCJC, a contratação de serviços poderia ocorrer em relação às atividades inerentes (atividades-fim) ou acessórias e complementares (atividades-meio) à atividade econômica da contratante (itens 186 a 196 desta instrução).

227. Entende-se que o nível de risco institucional desta Corte de Contas perpassa pelas ações de controle externo, condicionado ao cumprimento, ou não, das determinações e recomendações do Tribunal, com repercussões na opinião pública quanto ao papel e, por conseguinte, à própria existência do TCU.

228. A incolumidade dos dirigentes da estatal, descumpridores contumazes das determinações do TCU, poderia denotar atuação inócua deste TCU perante aquela empresa, além de afrontar o princípio constitucional da isonomia, haja vista as demais estatais serem instadas a observar o prazo-limite para envio das informações ao Dest, em 30/11/2012.

229. Nesse sentido, não se vislumbra como melhor linha de conduta a dilação de prazo reivindicada pela Petrobras. Pelo contrário, seria de se fixar à estatal o encaminhamento ao TCU (SecexEstataisRJ), no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, do plano de ação detalhado sobre terceirizados irregulares nas empresas do Grupo. Em caso de não atendimento, propõe-se aplicação de multa aos dirigentes da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), pela reincidência no descumprimento de determinação deste TCU, conforme o disposto no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992, na graduação que houver por bem

determinar este Tribunal, respeitados os limites estabelecidos (itens 158 e 159 desta instrução).

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

230. Nos termos da Portaria TCU 82/2012, registram-se como benefícios advindos deste monitoramento a efetividade do combate aos efeitos danosos e discriminatórios inerentes à terceirização ilícita, o incremento da expectativa de eficácia das ações de controle e o eventual fomento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas, no tocante ao acompanhamento da ocupação de empregos públicos nas estatais federais, em atendimento ao comando insculpido na Constituição Federal, em seu art. 37, inc. II.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

231. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, emitindo proposta no sentido de o Tribunal:

I- considerar cumprido o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário pelas empresas estatais, com exceção da CEF e das empresas do Grupo Petrobras (itens 15 e 19 desta instrução);

II- considerar parcialmente cumprido o subitem 9.2 do Acórdão, pelo Dest/MP, tendo em vista que as empresas do Grupo Petrobras não encaminharam plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no prazo e moldes determinados (itens 15 e 19 desta instrução);

III- considerar prejudicado o cumprimento do subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (item 23 desta instrução);

IV- considerar cumpridos os subitens 9.4 a 9.7 do Acórdão em pauta (item 28 desta instrução);

V- com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, fixar, anualmente, até 2016, em 30/11, iniciando em 30/11/2013, a data limite para que as empresas estatais federais relacionadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), e mais as empresas Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte) e Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), no formato do quadro abaixo, plano detalhado e atualizado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, que deve estar acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do referido decisum, reiteradas a seguir, ou justifiquem, anexando documentos comprobatórios, no caso de não identificarem terceirização irregular (itens 44, 72, 82, 107 e 116 desta instrução);

9.1.1. levantamento, em todos os níveis de negócio, mediante análise criteriosa de rotinas e procedimentos, das atividades passíveis de terceirização, separadas de acordo com sua natureza (v.g. conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento, consultoria, e outras), à luz das disposições do Decreto nº 2.271/1997 e do Enunciado nº 331 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST; e

9.1.2. confronto dos objetos de todos os contratos de prestação de serviços em andamento com as atividades identificadas a partir do levantamento anterior, e identificação do número de trabalhadores terceirizados que se enquadrem em alguma das seguintes situações irregulares: ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim;

Empresa:
Número total de terceirizados irregulares:
número de terceirizados substituídos e a substituir por ano

Realizado		Realizado		A realizar					
2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%

VI- fixar, anualmente, até 2016, em 28/2, iniciando em 28/2/2014, a data-limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, no formato abaixo apresentado, o plano de que trata o subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, devidamente atualizado, de substituição de terceirizados irregulares das empresas listadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), bem como as justificativas, complementadas por documentos comprobatórios, no caso de alteração no cronograma de substituição (item 45 desta instrução);

Número total de terceirizados irregulares nas empresas estatais federais (empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto):											
Empresa/vinculação ministerial	número de terceirizados substituídos e a substituir por ano										Total
	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	

VII- fixar em 30/11/2013 a data-limite para que as empresas estatais federais, listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP) documentos comprobatórios que respaldem as informações apresentadas concernentes a não identificação de terceirização irregular (itens 62, 123 e 124 desta instrução);

VIII- fixar em 28/2/2014 a data-limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, de forma consolidada, as justificativas que respaldem as informações apresentadas pelas empresas listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), adicionadas por documentos comprobatórios, no que diz respeito a não identificação de terceirização irregular (itens 58, 123 e 124 desta instrução);

IX - determinar ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação:

a) informe às empresas estatais as quais enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, que:

a.1) o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário será acompanhado pelo Tribunal, mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público, quando caracterizado ato omissivo ou comissivo a ele imputável, que haja concorrido para que o processo de substituição de terceirizados irregulares se prolongue além do termo estabelecido (item 39 desta instrução); e

a.2) as alterações porventura necessárias nas metas fixadas no cronograma de substituição de terceirizados apresentado deverão ser acompanhadas, entre outros elementos, das razões que o justifiquem e do quantitativo de recursos humanos envolvidos (itens 38 e 45 desta instrução);

b) reitere às empresas estatais as quais não enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no que couber, que:

b.1) a terceirização de atividades finalísticas ou de funções contempladas nos planos de cargos configura ato ilegítimo e não encontra amparo no art. 25, § 1º, da Lei 8.987, de 1995, cuja interpretação deve se amoldar à disciplina do art. 37, inc. II, da Constituição Federal;

b.2) a terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade;

b.3) descumprimento de determinações do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes públicos faltosos, com base no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992;

b.4) não será considerada de boa-fé por este Tribunal a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão ou entidade por contrariar o art. 37, inc. II, da Constituição Federal e, ainda, por poder implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes do eventual acolhimento, pela Justiça do Trabalho, de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial 383 SDI-1 do TST; e

b.5) segundo jurisprudência deste Tribunal, em razão da ausência de normas que regulamentem o art. 9º do Decreto 2.271/1997, são aproveitadas às empresas estatais, por analogia, as disposições ali contidas, dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional;

c) informe às empresas estatais que, após pronunciamento do STF na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16, a nova redação da Súmula TST 331 implica responsabilidade subsidiária pelos débitos trabalhistas na terceirização no setor público, em razão da inobservância do dever legal de fiscalização (culpa in vigilando) (item 185 desta instrução); e

d) dê ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, às empresas estatais federais;

X- determinar à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), da Controladoria-Geral da União (CGU), que faça constar dos Relatórios de Auditoria de Gestão sobre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), relativos aos exercícios de 2013 a 2016, informações sobre o cumprimento do cronograma de substituição de terceirizados irregulares formalizado pelas empresas estatais federais, acompanhadas, entre outros elementos, do quantitativo de recursos humanos envolvidos e das respectivas medidas saneadoras (item 42 desta instrução);

XI- dar ciência ao Diretor do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) que o órgão e seus dirigentes descumprem decisão desta Corte de Contas ao anuírem a pedidos de prorrogação de prazos, de iniciativa de estatais federais, que consubstanciem descumprimento de acórdão vigente deste TCU, motivo que pode ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 268, inc. VII do RI/TCU (item 150 desta instrução);

XII- fixar à Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para envio ao TCU (SecexEstataisRJ) do plano de ação detalhado para substituição de terceirizados irregulares existentes nas empresas do Grupo, de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, após adoção das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do referido decisum. Em caso de não atendimento, aplicar multa aos dirigentes da Petrobras, pela reincidência no descumprimento de determinação deste TCU, conforme o disposto no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992, na gradação que houver por bem determinar, respeitados os limites estabelecidos (itens 158 e 159 desta instrução);

XIII- determinar a juntada de cópia da deliberação de mérito aos TC 027.911/2010-1 e TC 036.911/2012-7, com base no art. 4º, inc. III, da Portaria Segecex 27, de 19/10/2009;

XIV- *determinar o envio de cópia da presente instrução bem como da deliberação que vier a ser prolatada às seguintes Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Transportes (SefidTransporte); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia); Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda) (itens 121, 125 e 162 desta instrução); e*

XV- *arquivar os presentes autos, com base no art. 169, inc. V, do RI/TCU.”*

2. A Sra. Diretora da subunidade divergiu parcialmente da proposta. Transcrevo parecer, que contou com a anuência do dirigente da unidade (peças 25 e 26):

1. *“Manifesto-me de acordo com a análise empreendida, com exceção dos pontos relatados a seguir.*

2. *No item 23 da instrução à peça 24, embora se reconheça que foi autuado e tramitado à detentora da clientela da Petrobras (antes 9ª Secex, hoje SecexEstataisRJ) o TC 036.911/2012-7, para cumprimento do subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, é dito que o atendimento a esse subitem, a seguir transcrito, viu-se prejudicado porque a Petrobras não encaminhou as informações requeridas nos moldes e prazos fixados pelo TCU:*

9.3 *determinar à 8ª Secex que extraia cópia das peças deste processo referentes à empresas do Sistema Petrobras, e as encaminhe à 9ª Secex, que deverá autuar processo apartado para monitorar a substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular nas empresas do grupo citado, sem prejuízo de que a coordenação dos trabalhos fique a cargo da 8ª Secex;*

3. *Considerando que o processo foi autuado e tramitado a SecexEstataisRJ e ainda que essa Secretaria tomou providências visando o prosseguimento do monitoramento, discordo do posicionamento alvitado. Ademais, o fato de a Petrobras ter faltado com as informações não impede que o monitoramento seja efetuado de outras maneiras.*

4. *Assim, discordo do item III da proposta de encaminhamento da instrução à peça 24 e proponho dar por cumprido o item 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.*

5. *Além disso, discordo do posicionamento apresentado nos itens 158, 159, 160, 212 da instrução à peça 24, que resultou no item XII da proposta de encaminhamento, em que é proposto fixar prazo para a Petrobras enviar as informações solicitadas no subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário. Isso porque, como já relatado, o monitoramento com relação à Petrobras, a cargo da SecexEstataisRJ, está em curso, devendo-se aguardar o que sobrevier acerca da questão. A esse respeito, cabe registrar que:*

a) *no período de 15 a 29/4/2013, a SecexEstataisRJ realizou inspeção (Fiscalis 230/2013) na empresa Petróleo Brasileiro S.A com o objetivo de acompanhar o processo de substituição de mão de obra terceirizada;*

b) *no decorrer da inspeção verificou-se o não atendimento, pela Petrobras, do item 9.1 do Acórdão 2.303/2012 – TCU – Plenário;*

c) *o TC 036.911/2012-7, por meio do qual se transferiu o monitoramento da substituição dos terceirizados na Petrobras para a SecexEstataisRJ, se encontra, no momento, em instrução, permanecendo esta unidade técnica (responsável pela coordenação dos trabalhos de monitoramento, conforme dispõe o item 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário) no aguardo do que sobrevier a respeito das medidas adotadas com relação à questão;*

d) por meio de despacho do relator, Ministro Benjamin Zymler, foi autorizada a habilitação do Ministério Público do Trabalho nos autos do TC 036.911/2012-7, na condição de interessado, com todas as prerrogativas processuais, por ser aquele Ministério responsável, na esfera trabalhista, pela coibição da terceirização de atividade fim em empresas públicas e sociedades de economia mista, dentre as quais o Sistema Petrobras.

6. Dessa forma, entendo desnecessárias, no momento, medidas adicionais com relação a este ponto, sem prejuízo de dar conhecimento à SecexEstataisRJ acerca do presente monitoramento.

7. Diante do exposto, proponho submeter os autos a consideração superior, propondo:

I- considerar cumpridos os subitens 9.1, 9.3 e 9.4 a 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário pelas empresas estatais, com exceção da CEF e das empresas do Grupo Petrobras (itens 15, 19 e 28 da instrução à peça 24 e item 4 desta instrução);

II- considerar parcialmente cumprido o subitem 9.2 do Acórdão, pelo Dest/MP, tendo em vista que as empresas do Grupo Petrobras não encaminharam plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no prazo e moldes determinados (itens 15 e 19 da instrução à peça 24);

III - com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, fixar, anualmente, até 2016, em 30/11, iniciando em 30/11/2013, a data limite para que as empresas estatais federais relacionadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), e mais as empresas Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte) e Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), no formato do quadro a seguir, plano detalhado e atualizado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, que deve estar acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do referido decisum, reiteradas a seguir, ou justifiquem, anexando documentos comprobatórios, no caso de não identificarem terceirização irregular (itens 44, 72, 82, 107 e 116 da instrução à peça 24);

9.1.1. levantamento, em todos os níveis de negócio, mediante análise criteriosa de rotinas e procedimentos, das atividades passíveis de terceirização, separadas de acordo com sua natureza (v.g. conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento, consultoria, e outras), à luz das disposições do Decreto no 2.271/1997 e do Enunciado no 331 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST; e

9.1.2. confronto dos objetos de todos os contratos de prestação de serviços em andamento com as atividades identificadas a partir do levantamento anterior, e identificação do número de trabalhadores terceirizados que se enquadrem em alguma das seguintes situações irregulares: ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim;

Empresa:									
Número total de terceirizados irregulares:									
Número de terceirizados substituídos e a substituir por ano									
Realizado					A realizar				
2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%

IV- fixar, anualmente, até 2016, em 28/2, iniciando em 28/2/2014, a data-limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, no formato a seguir apresentado, o plano de que trata o subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, devidamente atualizado, de substituição de terceirizados irregulares das empresas listadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), bem como as justificativas, complementadas por documentos comprobatórios, no caso de alteração no cronograma de substituição (item 45 da instrução à peça 24);

Número total de terceirizados irregulares nas empresas estatais federais (empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto):											
Empresa/vinculação ministerial	Número de terceirizados substituídos e a substituir por ano										Total
	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	

V- fixar em 30/11/2013 a data-limite para que as empresas estatais federais, listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP) documentos comprobatórios que respaldem as informações apresentadas concernentes a não identificação de terceirização irregular (itens 62, 123 e 124 da instrução à peça 24);

VI- fixar em 28/2/2014 a data-limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, de forma consolidada, as justificativas que respaldem as informações apresentadas pelas empresas listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), adicionadas por documentos comprobatórios, no que diz respeito a não identificação de terceirização irregular (itens 58, 123 e 124 da instrução à peça 24);

VII - determinar ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação:

a) informe às empresas estatais as quais enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares que:

a.1) o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário será acompanhado pelo Tribunal, mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público, quando caracterizado ato omissivo ou comissivo a ele imputável, que haja concorrido para que o processo de substituição de terceirizados irregulares se prolongue além do termo estabelecido (item 39 da instrução à peça 24); e

a.2) as alterações porventura necessárias nas metas fixadas no cronograma de substituição de terceirizados apresentado deverão ser acompanhadas, entre outros elementos, das razões que o justifiquem e do quantitativo de recursos humanos envolvidos (itens 38 e 45 da instrução à peça 24);

b) reitere às empresas estatais as quais não enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no que couber, que:

b.1) a terceirização de atividades finalísticas ou de funções contempladas nos planos de cargos configura ato ilegítimo e não encontra amparo no art. 25, § 1º, da Lei 8.987, de 1995, cuja interpretação deve se amoldar à disciplina do art. 37, inc. II, da Constituição Federal;

b.2) a terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade;

b.3) descumprimento de determinações do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes públicos faltosos, com base no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992;

b.4) não será considerada de boa-fé por este Tribunal a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão ou entidade por contrariar o art. 37, inc. II, da Constituição Federal e, ainda, por poder implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes do eventual acolhimento, pela Justiça do Trabalho, de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial 383 SDI-1 do TST; e

b.5) segundo jurisprudência deste Tribunal, em razão da ausência de normas que regulamentem o art. 9º do Decreto 2.271/1997, são aproveitadas às empresas estatais, por analogia, as disposições ali contidas, dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional;

c) informe às empresas estatais que, após pronunciamento do STF na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16, a nova redação da Súmula TST 331 implica responsabilidade subsidiária pelos débitos trabalhistas na terceirização no setor público, em razão da inobservância do dever legal de fiscalização (culpa in vigilando) (item 185 da instrução à peça 24); e

d) dê ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, às empresas estatais federais;

VIII- determinar à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), da Controladoria-Geral da União (CGU), que faça constar dos Relatórios de Auditoria de Gestão sobre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), relativos aos exercícios de 2013 a 2016, informações sobre o cumprimento do cronograma de substituição de terceirizados irregulares formalizado pelas empresas estatais federais, acompanhadas, entre outros elementos, do quantitativo de recursos humanos envolvidos e das respectivas medidas saneadoras (item 42 da instrução à peça 24);

IX- dar ciência ao Diretor do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) que o órgão e seus dirigentes descumprem decisão desta Corte de Contas ao anuírem a pedidos de prorrogação de prazos, de iniciativa de estatais federais, que consubstanciem descumprimento de acórdão vigente deste TCU, motivo que pode ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 268, inc. VII do RI/TCU (item 150 da instrução à peça 24);

X- determinar a juntada de cópia da deliberação de mérito aos TC 027.911/2010-1 e TC 036.911/2012-7, com base no art. 4º, inc. III, da Portaria Segecex 27, de 19/10/2009;

XI- determinar o envio de cópia da presente instrução bem como da deliberação que vier a ser prolatada às seguintes Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Transportes (SefidTransporte); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia); Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda) (itens 121, 125 e 162 da instrução à peça 24); e

XII- arquivar os presentes autos, com base no art. 169, inc. V, do RI/TCU”.

3. Considerando que a Caixa Econômica Federal (Caixa) interpôs pedido de reexame em desfavor do Acórdão 2.303/2012-Plenário, decisão por meio da qual este Tribunal estabeleceu cronograma de substituição de servidores terceirizados em condições irregulares, e considerando a manifestação da Secretaria de Recursos (Serur) no sentido de dar provimento parcial ao recurso, propondo inclusive a mudança dos critérios de terceirização irregular, determinei o sobrestamento do monitoramento ora em curso, até apreciação pelo Plenário do pedido de reexame interposto pela Caixa.

4. Após julgamento do recurso, os autos receberam nova instrução (peça 50), com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da unidade técnica (peças 51 e 52):

1. “No âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, o tema da terceirização imprópria e a necessidade da adoção de procedimentos, com vistas a substituir empregados terceirizados por servidores concursados, resultaram no Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal, com base em cronograma proposto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), determinou a diminuição gradual, entre os anos de 2006 e 2010, da terceirização irregular. Pela proposta do Ministério, os 33.125 terceirizados então identificados como em situação irregular, seriam substituídos, gradualmente, por servidores concursados.

2. Como resultado do monitoramento das medidas constantes do Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC 016.954/2009-5, foi exarado o Acórdão 2.681/2011-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

9.1. prorrogar até 31/12/2012 o prazo para que órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional apresentem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares;

9.2. alertar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional de que o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 1520/2006 - Plenário será acompanhado pelo Tribunal mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público quando caracterizado ato omissivo ou comissivo a ele imputável, que tenha contribuído para que o processo de substituição de terceirizados irregulares se estenda além do termo estabelecido no subitem 9.1 acima;

9.3. determinar à Segecex que, em conjunto com a 8ª Secex, defina estratégia de fiscalização nos órgãos e entidades alcançados pelo Acórdão 1520/2006 - Plenário, com a finalidade de identificar práticas omissivas ou comissivas que afrontem os preceitos constitucionais ou legais, dando continuidade ao monitoramento objeto destes autos;

3. Conforme salientado no Voto do Ministro-Relator, que subsidiou o Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, a obrigação objeto do Acórdão não abrangeu a Administração Pública Federal Indireta. Visando a um diagnóstico acerca da terceirização, nas áreas-fim das empresas públicas e sociedades de economia mista, à semelhança do trabalho realizado na Administração Direta, Autárquica e Fundacional, foi autorizada, pelo Plenário deste Tribunal, em Sessão Reservada (Acórdão 1.655/2007-TCU-Plenário), a realização de auditorias em entidades pré-selecionadas, no contexto de um dos Temas de Maior Significância inseridos no Plano de Fiscalização - 2º semestre/2007.

4. Com efeito, o TC 023.627/2007-5, que culminou no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, Sessão de 25/8/2010, versou sobre Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), coordenada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ), com o objetivo de traçar um panorama sobre a conformidade dos contratos de terceirização de mão de obra no âmbito da Administração Pública Federal Indireta, especificamente nas empresas estatais (TMS 3).

5. Na ocasião, buscou-se avaliar possível infração ao inc. II do art. 37 da Constituição Federal e à legislação trabalhista, bem como averiguar irregularidades na contratação de empresas prestadoras de serviços, com utilização indevida de mão de obra em atividades inerentes ao plano de cargos e salários da empresa. O Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, resultante da FOC em comento, determinou ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 71, inc. IX, da Constituição Federal, que orientasse formalmente as empresas estatais no sentido de que:

9.1.1.1. no prazo de 6 (seis) meses, efetuem levantamento no intuito de identificar e regulamentar, em todos os níveis de negócio, mediante análise criteriosa de suas rotinas e procedimentos, as atividades passíveis terceirização, de modo a separá-las de acordo com sua natureza (v.g.

conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento, consultoria, e outras), em consonância com as disposições do Decreto nº 2.271/1997 e da Súmula TST nº 331;

9.1.1.2. no prazo de 2 (dois) meses, contado a partir do cumprimento da medida descrita no subitem anterior, confrontem os objetos de todos os contratos de prestação de serviços terceirizados em andamento com as atividades identificadas a partir do levantamento acima, e identifiquem o número de trabalhadores terceirizados que se enquadrem em alguma das seguintes situações irregulares: ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim;

9.1.1.3. no prazo de 4 (meses), contado a partir do cumprimento da medida descrita no subitem anterior, remetam ao DEST plano detalhado para substituição, num prazo de 5 (cinco) anos, de todos os trabalhadores que se enquadrem nas situações relatadas no subitem acima por empregados concursados, em atenção ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, o qual deverá contemplar cronograma informativo sobre o número e o percentual de substituições previstas em cada ano;

9.1.2. consolide os planos apresentados pelas empresas estatais, em decorrência da medida indicada no subitem 9.1.1.3 retro e encaminhe o resultado desse trabalho a este Tribunal, para apreciação, à semelhança do ocorrido no Acórdão nº 1.520/2006-Plenário – relativo à terceirização no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica Fundacional.

6. Diante das determinações ali contidas, as empresas estatais federais deveriam observar o seguinte cronograma: a) até 1º/4/2011, cumprir o estabelecido no item 9.1.1.1; b) até 1º/6/2011, cumprir o estabelecido no item 9.1.1.2; e c) até 1º/10/2011, cumprir o estabelecido no item 9.1.1.3.

7. Ao Dest coube a tarefa de consolidar os planos apresentados pelas empresas estatais em decorrência da medida indicada no transcrito subitem 9.1.1.3, encaminhando o resultado desse trabalho ao TCU, para apreciação, à semelhança do ocorrido no Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, referente à Administração Direta. O conceito de empresa estatal federal, nos termos do Decreto 6.021, de 22/1/2007, abrangeria as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

8. O monitoramento das determinações emanadas do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário foi tratado no TC 027.911/2010-1. Na ocasião, o TCU considerou insatisfatórias as providências tomadas pelas estatais com vistas ao cumprimento do Acórdão, haja vista número reduzido de empresas (apenas três) que encaminhou cronograma escalonado de substituição da força de trabalho irregular. Em consequência, o Dest/MP não pôde, à época, elaborar plano consolidado sobre a terceirização irregular de postos de trabalho na Administração Pública Federal Indireta, em especial das empresas estatais.

9. O Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, prolatado na apreciação do TC 027.911/2010-1, reiterou as determinações contidas no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário. Fixou, ademais, novo prazo, até a data-limite de 30/11/2012, para as empresas estatais, à exceção de Furnas Centrais Elétricas S.A., já alvo de acórdãos específicos neste TCU, remeterem ao Dest plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1.1.3 do Acórdão 2.132/2010-Plenário, acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1.1 e 9.1.1.2 do referido decisum, reiteradas pelo Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.

10. Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), coube a tarefa de consolidar os planos apresentados pelas estatais, concernentes à substituição de

terceirizados em situação irregular, e encaminhá-los ao TCU, à semelhança do ocorrido no Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, adotando-se como limite de envio a data de 28/2/2013.

11. A instrução referente ao 1º monitoramento do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, foi encaminhada para pronunciamento em 13/6/2013 (peça 24).

12. Ocorre que, no âmbito do TC 027.911/2010-1, que tratou do monitoramento do Acórdão 2.132/2010 – TCU – Plenário, a Caixa Econômica Federal (Caixa) interpôs pedido de reexame contra o Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, razão pela qual o Relator, Min. Benjamin Zymler, por meio do Despacho de 11/9/2013 (peça 27), determinou o sobrestamento do presente monitoramento até a apreciação desse pedido de reexame.

13. O exame de mérito do referido pedido de reexame se deu em 9/12/2014, por meio do Acórdão 3.587/2014-TCU-Plenário, o que possibilitaria o prosseguimento do presente monitoramento.

14. Entretanto, em 18/12/2014, foi juntado aos autos fax encaminhado pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski (peça 28), informando que o Ministro do STF, Luiz Fux, Relator do Mandado de Segurança 30.654, deferiu liminar para suspender os efeitos de decisões do TCU que tratavam de substituição de empregados terceirizados pela Eletrosul Centrais Elétricas S.A., entre as quais a prolatada por meio do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, a respeito do qual trata o presente monitoramento (peça 28).

15. Em seguida, no dia 12/3/2015, foi juntada aos autos, à peça 30, petição inicial endereçada pela Eletrosul ao Ministro Luiz Fux remetendo, em anexo, sua proposta de acordo judicial para apreciação das partes interessadas e comprometendo-se a desligar os terceirizados vinculados aos contratos existentes de terceirização de acordo com cronograma de desligamento proposto. Na ocasião, esclareceu que até então a Eletrosul vinha cumprindo com o cronograma de desligamento unilateralmente imposto pelo TCU por meio dos Acórdãos 2.132/2010-TCU-Plenário e 2.303/2012-TCU-Plenário, com término em 2016. Entretanto, explicou que o surgimento de novos negócios e outras circunstâncias, cujas informações já constavam nos autos, impunham a extensão de tal prazo. Ao fim, solicitou a intimação do TCU para se pronunciar acerca do conteúdo da proposta de acordo.

16. Em 12/3/2015, conforme despacho constante da peça 34, o Consultor Jurídico deste Tribunal comunicou que compareceu, no dia 3/3/2015, à audiência de conciliação no Gabinete do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, juntamente com o Secretário-Geral de Controle Externo, devidamente designados pelo Presidente do TCU, ocasião em que foi apresentada proposta de acordo entre as partes. Informou, ainda, que a proposta de acordo, constante à peça 33, já protocolizada junto ao citado mandado de segurança, necessita, no âmbito do TCU, ser submetido ao Relator, Ministro Benjamin Zymler, e ao Plenário, tal qual foi feito no acordo celebrado com Furnas, no âmbito do MS 27.066. Finalmente, o Consultor Jurídico encaminhou a proposta de acordo a esta SecexAdministração, para manifestação da unidade técnica.

17. Pelo Despacho juntado aos autos no dia 20/3/2015, à peça 36, o Consultor Jurídico deste Tribunal remeteu a esta SecexAdministração a minuta da proposta de acordo judicial a ser efetuada nos autos do Mandado de Segurança 30654, conforme as ponderações realizadas na audiência conciliatória ocorrida no dia 3/3/2015, no Gabinete

do Ministro Relator Luiz Fux (peça 35), para adoção das medidas cabíveis, observando-se o prazo da audiência conciliatória designada para 26/5/2015.

18. Examinada a questão no âmbito desta Unidade Técnica, concluiu-se que a proposta de acordo judicial sugerido pela Eletrosul não contraria a jurisprudência do TCU (peça 37, p. 6, subitem 30).

19. Em 29/4/2015, foi proferido o Acórdão 999/2015-TCU-Plenário nos seguintes termos:

9.1. informar à Advocacia Geral da União que não há óbices para a celebração do Termo de Conciliação Judicial nos autos do Mandado de Segurança 30.654, que tramita perante o Supremo Tribunal Federal, haja vista que o termo da proposta de acordo apresentada não contraria a jurisprudência do TCU acerca da necessidade de que a Eletrosul Centrais Elétricas S.A. substitua sua mão de obra terceirizada, relativa aos cargos inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos e Salários da empresa, por efetivos contratados, aprovados em concurso público;

9.2. determinar à Eletrosul Centrais Elétricas S.A. que informe nos próximos relatórios de gestão de suas contas anuais sobre o cumprimento dos acordos judiciais pactuados no âmbito do MS 30.654, em especial quanto ao cronograma de substituição de terceirizados;

9.3. restituir os autos à SecexAdministração para prosseguimento do monitoramento do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.

20. Por intermédio do Ofício 296/2015-TCU/SecexAdministração (peça 44), de 4/5/2015, foi dada ciência à referida empresa do teor do Acórdão 999/2015-TCU-Plenário. Encontra-se ainda, à peça 48, o termo de conciliação judicial celebrado pelas partes em 26/5/2015, do qual consta o cronograma de desligamento de mão de obra terceirizada na Eletrosul (cláusula segunda).

21. Superada essa questão, e em observância ao contido no mencionado subitem 9.3 do Acórdão 999/2015-TCU-Plenário, dá-se continuidade ao monitoramento do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, observando-se as análises já efetuadas no âmbito da instrução inicial à peça 24 e do despacho à peça 25. Faz-se necessário, entretanto, promover ajustes na proposta de encaminhamento dos presentes autos de monitoramento, tendo em vista o período decorrido de cerca de 30 meses desde a sua elaboração.

DA ANÁLISE EMPREENDIDA ÀS PEÇAS 24 e 25 DESTES AUTOS QUANTO AO CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 2.303/2012-TCU-PLENÁRIO

Dos Subitens 9.1, 9.3 a 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário

24. Consoante Despacho à peça 25, o qual teve anuência do Titular da Unidade Técnica, considerou-se **cumprido** o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário pelas empresas estatais, à exceção da Caixa Econômica Federal e das empresas do Grupo Petrobrás (itens 15 a 19 da peça 24 e 7 da peça 25), bem como **cumpridos** os subitens 9.3 (itens 2 a 4 da peça 25) e 9.4 a 9.7 do referido acórdão (itens 24 a 28 da peça 24 e 7 da peça 25).

Do Subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário

25. No que se refere ao subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, considerou-se **parcialmente cumprido** pelo Dest/MP, tendo em vista que as empresas do grupo Petrobras não encaminharam plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, nos prazos e moldes determinados (itens 15 a 19 da peça 24 e 7 da peça 25).

INFORMAÇÕES ATUALIZADAS SOBRE A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL E O GRUPO PETROBRÁSCaixa Econômica Federal (Caixa)

26. É importante trazer, preliminarmente, à presente instrução alguns trechos apresentados na peça 24 (subitens 161 a 172), a título de contextualização. A Caixa Econômica Federal (Caixa), notificada, via Ofício-Circular 1.017/Dest-MP, a dar cumprimento ao Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, interpôs recurso ao TCU (peça 14, p. 1- 45), que conheceu o pedido de reexame da instituição, conforme despacho do Relator, de 21/1/2013 (peça 20).

27. Em decorrência, este Tribunal comunicou ao Dest/MP, por meio do Ofício 31/2013-TCU/SecexDefesa, de 25/1/2013, a suspensão dos efeitos do item 9.1 do Acórdão recorrido em relação à Caixa (peça 21). Diante disso, as informações da entidade não foram encaminhadas ao referido Dest/MP.

28. O Acórdão recorrido fulcra-se, em essência, na aplicação análoga do Decreto 2.271/1997 às empresas públicas e sociedades de economia mista. Dada sua condição de empresa pública, a Caixa argui, em defesa do procedimento adotado, não se aplicarem à instituição as disposições contidas nesse normativo, que apenas vincularia a Administração Direta, Autárquica e Fundacional (peça 14, p. 9).

29. Ainda, na concepção da estatal, é inquestionável o fato de ser sua atividade-fim a prestação de serviços e oferta de produtos bancários à sociedade, a concessão de crédito, decorrente de disposição legal, sendo seu núcleo empresarial expresso nas disposições constantes do art. 2º do Decreto-Lei 759/1969, e não serviços de engenharia, arquitetura ou advocacia, os quais, não sendo atividades-fim, poderiam ser terceirizados. Não haveria, por conseguinte, segundo a estatal, impedimento legal à contratação de empresas com tal propósito, ainda que a própria instituição possua, em seus quadros, pessoal habilitado ao desempenho destas funções (peça 14, p. 9-11).

30. É importante lembrar que nos autos do TC 027.911/2010-1, dedicado ao monitoramento das determinações emanadas do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário e que deu origem ao Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (peça 9, p. 44-46 do referido TC), houve menção expressa à Caixa Econômica Federal no que se refere à prática de terceirização de serviços de engenharia, arquitetura e advocacia, litteris:

tem em seu quadro os cargos efetivos de Advogado, Engenheiro e Arquiteto, embora contrate empresas especializadas para prestar serviços nessas áreas: a empresa informa que o MPT homologou, em setembro de 2010, o cumprimento, pela Caixa, de tudo que foi acordado no Termo de Ajuste de Conduta-TAC 063/04 e no Termo de Conciliação com o Ministério Público do Trabalho/Procuradoria Regional do Trabalho 10ª Região.

31. Um dos argumentos apresentados pela Caixa, no pedido de reexame (peça 14, p. 19), é que, mesmo com a contratação de novos empregados para os quadros nas carreiras de engenharia e arquitetura, é preciso fazer uso de empresas credenciadas como instrumento gerencial, o que possibilita ajustes de acordo com as disponibilidades e necessidades surgidas e analisadas em cada momento vivenciado pela empresa dentro do contexto financeiro e de mercado em que ela se insere. Portanto, segundo a entidade, a utilização desses serviços prestados por empresas credenciadas torna-se imperioso, pois não se pode negligenciar o risco de reversões da tendência de mercado, como forma de evitar, no futuro, um número considerável de engenheiros e arquitetos do quadro em situação de ociosidade. A Caixa menciona ainda que, em 2001, possuía 571 engenheiros e arquitetos em seu quadro de empregados e que, em 2011, o número desses profissionais

aumentou para 1563 (peça 14, p. 26). No que se refere aos advogados, menciona que, em 2002, havia 557 profissionais no quadro da empresa e que, em 2012, o número de contratados era de 978 profissionais (peça 14, p. 29-30).

32. Analisado o pedido de reexame feito pela entidade contra Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, cabe trazer aos presentes autos o seguinte trecho constante do voto condutor do Acórdão 3.587/2014-TCU-Plenário (peça 147 do TC 027.911/2010-1):

4. Insurge à Caixa contra o segundo acórdão [2.303/2012-TCU-Plenário], requerendo seja reformado in totum, de modo a ser declarada a legalidade das terceirizações levadas a efeito por aquela empresa pública.

5. Tendo em vista que o pedido de reexame em tela foi feito na fase de monitoramento, entendo que sua abrangência fica limitada ao caso concreto da recorrente, não havendo margem para a rediscussão do mérito da deliberação monitorada, já transitada em julgado.

6. Em decorrência, penso não ser possível dar integral acolhimento à pretensão da recorrente, cabendo, no presente momento processual, somente analisar as particularidades da empresa estatal. (grifos nossos)

33. O Tribunal, por meio do Acórdão 3.587/2012-TCU-Plenário (peça 148 do TC 027.911/2010-1), em 9/12/2014, acolheu entendimento do Relator, dando provimento parcial ao recurso, de modo a excluir o credenciamento de engenheiros, arquitetos e advogados feito pela Caixa Econômica Federal do monitoramento do cumprimento das determinações do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário acerca de terceirizações nas empresas estatais, com as novas orientações exaradas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (subitem 9.1 do acórdão).

34. Foi ainda determinado à Caixa Econômica Federal que apresentasse ao TCU, no prazo de trinta dias, estudos que demonstrem segurança jurídica de que não deverão haver reclamações trabalhistas que reivindiquem igualdade de remuneração entre o empregado terceirizado e o funcionário de carreira (subitem 9.2 do Acórdão 3.587/2014-TCU-Plenário). A entidade apresentou, em resposta ao referido subitem 9.2 do acórdão, o expediente à peça 161 do TC 027.911/2010-1.

35. Consta da referida peça informação de que a Caixa utiliza a terceirização de serviços jurídicos desde 1996 e que, desde a referida data, não foram identificadas ações com pedidos de equiparação de advogados com empregados da empresa. Entende a Caixa que não há motivos para que isso ocorra, tendo em vista que, entre outros: a) não são contratadas pessoas físicas, mas pessoas jurídicas; b) não estão presentes os elementos que configuram relação de emprego e o trabalho terceirizado é eventual; c) não existe relação de exclusividade ou de subordinação. Pelo contrato, o escritório credenciado entrega o serviço dentro do prazo, sem controle por parte da Caixa sobre o local, o horário de trabalho etc; e d) o pagamento é efetuado diretamente ao escritório terceirizado mediante emissão de nota fiscal atestando a prestação de serviço.

36. Com base nos argumentos e fatos apresentados, assevera a empresa que não se evidenciam os requisitos de uma relação de emprego que dê base legal e segura para o eventual enquadramento de emprego ou de pedidos de igualdade de tratamento entre o advogado, integrante de escritórios credenciados, e o empregado da Caixa, nos moldes do art. 461 da CLT e do inc. III da Súmula 6 do TST.

37. Cite-se ainda que, consoante a instrução inicial (peça 24, subitem 51), o demonstrativo enviado pelo Dest/MP, por intermédio do Ofício 170/Dest/MP (peça, 23, p. 3-4), informa que, no período 2005 a 2012, foram contratados 11.423 profissionais pela Caixa em substituição a trabalhadores terceirizados (Portarias Dest 11/2005, 8/2007 e 18/2008).

38. Como visto, julgado o recurso da Caixa em 9/12/2014, o Tribunal decidiu afastar apenas o credenciamento de engenheiros, arquitetos e advogados realizado pela entidade do monitoramento do cumprimento das determinações do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário acerca de terceirizações nas empresas estatais, com as novas orientações exaradas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (subitem 9.1 do acórdão). Tendo em vista que, decorridos 11 meses do julgamento, a Caixa ainda não apresentou informações adicionais acerca do plano de substituição de terceirizados irregulares, objeto do subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, entende-se pelo **não** cumprimento da determinação por parte da entidade.

Grupo Petrobrás

39. Conforme mencionado na instrução inicial (peça 24, subitem 22), a responsabilidade pelo monitoramento do processo de substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular nas empresas do Grupo Petrobras ficou a cargo da SecexEstataisRJ. Em observância ao disposto no subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, foi autuado e tramitado à detentora da clientela da Petrobras (SecexEstataisRJ) o TC 036.911/2012-7.

40. Compulsando os autos desse processo (peça 43, subitem 11), verifica-se que foi realizada inspeção na Petrobrás pela referida secretaria a fim de verificar que ações foram efetivamente adotadas pela entidade com o objetivo de cumprir o disposto nos subitens 9.1.1.1 a 9.1.1.3 do Acórdão 2132/2010-TCU-Plenário, tendo em vista que o prazo estipulado pelo Tribunal no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário havia findado em 30/11/2012.

41. Concluiu-se que a Petrobrás não apresentou informações no sentido de cumprir a determinação do Tribunal (peça 43, subitem 17). Diante disso, a Unidade Técnica efetuou (peça 25), em 28/6/2013, proposta de determinação à Petrobrás para que, no prazo de 30 dias, remetesse ao TCU o resultado dos trabalhos de elaboração do plano detalhado de substituição de trabalhadores terceirizados, com vistas ao atendimento do disposto nos subitens 9.1.1.1 a 9.1.1.3 do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, reiterado por meio do item 9.1 e subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (peça 45). Registrou ainda a UT que,

embora fosse possível a aplicação imediata de penalidade por descumprimento de determinação do Tribunal, afigura-se razoável, considerando o tamanho e a complexidade da empresa, abrir novo prazo [30 dias] para a apresentação de tais elementos, com os quais poderemos avaliar com melhor precisão o atendimento da deliberação. (grifos nossos)

42. Os autos do TC 036.911/2012-7 foram então encaminhados ao gabinete do Relator em 28/6/2013. Por meio de despacho, datado de 17 de setembro de 2013, o Relator determinou o sobrestamento do processo até a apreciação pelo Plenário do pedido de reexame interposto pela Caixa (peça 63), o qual foi apreciado em 9/12/2014 (Acórdão 3.587/2012-TCU-Plenário).

43. Compulsando os autos do TC 036.911/2012-7, observa-se que, até o presente momento, não foi apresentado pela Petrobrás o plano detalhado de substituição de trabalhadores terceirizados, com vistas ao atendimento do disposto nos subitens 9.1.1.1 a 9.1.1.3 do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, reiterado por meio do item 9.1 e subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário.

44. Diante do exposto, **não** houve cumprimento do item 9.1 do Acórdão 2.303/2012 – TCU-Plenário por parte do Grupo Petrobrás.

DA ELETROBRÁS TERMONUCLEAR S.A. (ELETRONUCLEAR)

45. Da análise constante dos subitens 83 a 107 da peça 24, resultou proposta de determinação à Eletronuclear para que encaminhe ao Dest/MP plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares por concursados.

46. Ocorre que a Eletronuclear informou não possuir contratos de terceirização de serviços que possam ser considerados irregulares (peça 24, **Quadro III**, p. 15) e que a terceirização de mão de obra na empresa encontrava-se resolvida, em consonância às determinações do TCU e do Ministério Público do Trabalho, conforme Termo de Ajustamento de Conduta 92, de 27/4/2007, assinado pela empresa (peça 24, subitem 84).

47. Ainda, no que se refere ao Contrato CGC.A/CT-596/2007, firmado entre a Eletronuclear e a Econtep, mencionado no subitem 88 à peça 24, cujo objeto é a prestação de serviços de engenharia referentes à elaboração/revisão de projetos e desenhos técnicos, a despeito dos argumentos utilizados na referida peça (subitens 88 a 95), há que se considerar que o contrato teve sua vigência expirada em 31/10/2010. Mencione-se ainda que a empresa entende que os serviços objeto do referido contrato se enquadravam como atividade não finalística, envolvendo serviços acessórios às funções estratégicas da empresa, ou seja, mero meio para a execução do negócio da empresa. Assim, conclui a entidade não restar configurada irregularidade no que se refere ao mencionado contrato, por encontrar respaldo no estatuto da empresa e vir ao encontro do princípio constitucional da eficiência (peça 24, p. 21, subitem 90).

48. Diante do exposto, e tendo em vista que já existe proposta para que as empresas estatais federais, listadas no **Quadro III** (peça 24, p. 12-15), do qual faz parte a Eletronuclear, remetam ao Dest/MP documentos comprobatórios que respaldem as informações apresentadas concernentes a não identificação de terceirização irregular (peça 25, subitem 7, V), entende-se que deva ser excluída a referida empresa da proposta de determinação constante da peça 25, subitem 7, III, que requer que sejam encaminhados ao Dest/MP plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

49. Expedientes encaminhados pelas empresas BB Cobra Tecnologia (peça 126), Companhia Docas do Rio Grande do Norte (peça 127), Indústrias Nucleares do Brasil (peça 128), Cepel (peça 136) e Banco da Amazônia (peça 149), constantes dos autos do TC 027.911/2010-1, apresentam informações sobre a elaboração de novo cronograma de substituição de mão de obra terceirizada nas respectivas entidades. Considerando que esses cronogramas devem ser encaminhados pelas empresas estatais ao DEST/MP, conforme determinação do subitem 9.1 do Acórdão 2.303-2012-TCU-Plenário, para que o referido departamento, posteriormente, encaminhe os dados de forma consolidada ao Tribunal (subitem 9.2 do acórdão), e que será efetuado novo monitoramento acerca das providências que vem sendo adotadas pelas estatais em cumprimento às determinações exaradas no âmbito do mencionado acórdão, entende-se que, não é o caso de se trazer, nesse momento, essas informações aos presentes autos.

50. Registra-se que foi enviado, em 27/4/2015, ao Senado, já aprovado na Câmara do Deputados, o PL 4330/2004 que dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiro e as relações de trabalho dele decorrentes.

51. Como já salientado no item 23 retro, embora o presente monitoramento aproveite parte das análises já efetuadas no âmbito da instrução inicial à peça 24 e do despacho à

peça 25, é incontestável a necessidade de ajustes na atual proposta de encaminhamento, tendo em vista o período decorrido de cerca de 30 meses desde o sobrestamento do presente processo.

52. Nesse contexto, será proposto retirar o sobrestamento do presente processo, uma vez que houve a análise de mérito do pedido de reexame da Caixa, que resultou no Acórdão 3587/2014-TCU-Plenário, e a Serur não propôs mudança de critérios de terceirização irregular, tendo limitado a abrangência do recurso ao caso concreto da recorrente, o que foi acolhido pelo Ministro Relator.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I- Retirar o sobrestamento dos presentes autos, tendo em vista a análise de mérito do pedido de reexame da Caixa, que resultou no Acórdão 3587/2014-TCU-Plenário;

II- considerar **cumprido** o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário pelas empresas estatais, à exceção da Caixa Econômica Federal e das empresas do Grupo Petrobrás (itens 15 e 19 da instrução à peça 24 e itens 38 e 44 desta instrução);

III- considerar **parcialmente cumprido** o subitem 9.2 do Acórdão pelo Dest/MP, tendo em vista que a Caixa Econômica Federal e as empresas do Grupo Petrobrás não encaminharam plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no prazo e moldes determinados (itens 15 e 19 da instrução à peça 24 e itens 38 e 44 desta instrução);

IV- considerar **cumpridos** os subitens 9.3 a 9.7 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário (item 4 da instrução à peça 25 e item 28 da instrução à peça 24);

V- com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, fixar em 30/4/2016 a data limite para que as empresas estatais federais relacionadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), e mais as empresas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) e Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), no formato do quadro a seguir, plano detalhado e atualizado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, que deve estar acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do referido decisum, reiteradas a seguir, ou justifiquem, anexando documentos comprobatórios, no caso de não identificarem terceirização irregular (itens 44, 72, 82, 107 e 116 da instrução à peça 24);

9.1.1. levantamento, em todos os níveis de negócio, mediante análise criteriosa de rotinas e procedimentos, das atividades passíveis de terceirização, separadas de acordo com sua natureza (v.g. conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento, consultoria, e outras), à luz das disposições do Decreto no 2.271/1997 e do Enunciado no 331 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST; e

9.1.2. confronto dos objetos de todos os contratos de prestação de serviços em andamento com as atividades identificadas a partir do levantamento anterior, e identificação do número de trabalhadores terceirizados que se enquadrem em alguma das seguintes situações irregulares: ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; exercício de atividade-meio e presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e exercício de atividade-fim;

Empresa:	
Número total de terceirizados irregulares:	
Número de terceirizados substituídos e a substituir por ano	
Realizado	A realizar

2013	%	2014	%	2015	%	2016	%
------	---	------	---	------	---	------	---

VI- fixar em 30/7/2016 a data-limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, no formato a seguir apresentado, o plano de que trata o subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, devidamente atualizado, de substituição de terceirizados irregulares das empresas listadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), bem como as justificativas, complementadas por documentos comprobatórios, no caso de alteração no cronograma de substituição (item 45 da instrução à peça 24);

Número total de terceirizados irregulares nas empresas estatais federais (empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto):										
Empresa/vinculação ministerial		número de terceirizados substituídos e a substituir por ano								Total
		2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	

VII- fixar em 30/4/2016 a data-limite para que as empresas estatais federais, listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP) documentos comprobatórios que respaldem as informações apresentadas concernentes a não identificação de terceirização irregular (itens 62, 123 e 124 da instrução à peça 24);

VIII- fixar em 30/7/2016 a data-limite para que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, de forma consolidada, as justificativas que respaldem as informações apresentadas pelas empresas listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), adicionadas por documentos comprobatórios, no que diz respeito a não identificação de terceirização irregular (itens 58, 123 e 124 da instrução à peça 24);

IX - determinar ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP) que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação:

a) informe às empresas estatais as quais enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares que:

a.1) o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário será acompanhado pelo Tribunal, mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público, quando caracterizado ato omissivo ou comissivo a ele imputável, que haja concorrido para que o processo de substituição de terceirizados irregulares se prolongue além do termo estabelecido (item 39 da instrução à peça 24); e

a.2) as alterações porventura necessárias nas metas fixadas no cronograma de substituição de terceirizados apresentado deverão ser acompanhadas, entre outros elementos, das razões que o justifiquem e do quantitativo de recursos humanos envolvidos (itens 38 e 45 da instrução à peça 24);

b) reitere às empresas estatais as quais não enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no que couber, que:

b.1) a terceirização de atividades finalísticas ou de funções contempladas nos planos de cargos configura ato ilegítimo e não encontra amparo no art. 25, § 1º, da Lei 8.987/95, cuja interpretação deve se amoldar à disciplina do art. 37, inc. II, da Constituição Federal;

b.2) a terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade;

b.3) o descumprimento de determinações do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes públicos faltosos, com base no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992;

b.4) não será considerada de boa-fé por este Tribunal a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão ou entidade por contrariar o art. 37, inc. II, da Constituição Federal e, ainda, por poder implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes do eventual acolhimento, pela Justiça do Trabalho, de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial 383 SDI-1 do TST; e

b.5) segundo jurisprudência deste Tribunal, em razão da ausência de normas que regulamentem o art. 9º do Decreto 2.271/1997, são aproveitadas às empresas estatais, por analogia, as disposições ali contidas, dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional;

c) informe às empresas estatais que, após pronunciamento do STF na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16, a nova redação da Súmula TST 331 implica responsabilidade subsidiária pelos débitos trabalhistas na terceirização no setor público, em razão da inobservância do dever legal de fiscalização (culpa in vigilando) (item 185 da instrução à peça 24); e

d) destaque, para a Caixa Econômica Federal, que o Tribunal decidiu afastar apenas o credenciamento de engenheiros, arquitetos e advogados realizado pela entidade do monitoramento do cumprimento das determinações do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário com as orientações exaradas no Acórdão 2.303/2012-TCU-Plenário, devendo o banco prestar informações sobre a substituição de terceirizados;

e) dê ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, às empresas estatais federais;

X- determinar à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), da Controladoria-Geral da União (CGU), que faça constar dos Relatórios de Auditoria de Gestão sobre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), relativos aos exercícios de 2015 e de 2016, informações sobre o cumprimento do cronograma de substituição de terceirizados irregulares formalizado pelas empresas estatais federais, acompanhadas, entre outros elementos, do quantitativo de recursos humanos envolvidos e das respectivas medidas saneadoras (item 42 da instrução à peça 24);

XI- dar ciência ao Diretor do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) de que o órgão e seus dirigentes descumprem decisão desta Corte de Contas ao anuírem a pedidos de prorrogação de prazos, de iniciativa de estatais federais, que consubstanciem descumprimento de acórdão vigente deste TCU, motivo que pode ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 268, inc. VII do RI/TCU (item 150 da instrução à peça 24);

XII- apensar, com base no inciso II do art. 5º da Portaria Segecex 27/2009, os presentes autos ao TC 027.911/2010-1, no qual foram proferidas as deliberações monitoradas;

XIII- juntar cópia da deliberação de mérito aos TC 023.627/2007-5 e TC 036.911/2012-7;

XIV- enviar cópia da presente instrução bem como da deliberação que vier a ser prolatada às seguintes Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Transportes (SefidTransporte); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia); Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda) (itens 121, 125 e 162 da instrução à peça 24)”.
É o relatório.

VOTO

I

Como visto no relatório precedente, cuidam os autos de monitoramento das determinações emanadas no Acórdão 2.303/2012-Plenário, dirigidas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST). A decisão mencionada trata da substituição dos terceirizados em situação irregular nas empresas estatais federais.

2. Empresas estatais federais, nos termos do Decreto 6.021/2007, abrangem as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Enquadram-se nesta definição em torno de 110 entidades, sendo que 31 pertencem ao grupo Petrobras.

3. O DEST foi o destinatário das medidas requisitadas pelo TCU porque a ele compete contribuir para o aperfeiçoamento da gestão das empresas estatais, bem como promover a articulação e a integração de suas políticas, propondo diretrizes e parâmetros de atuação, inclusive na área de pessoal (Decreto 7.675/2012, norma substituída posteriormente pelo Decreto 8.578/2015, que contém disposições semelhantes em seu art. 8º).

4. Esta Corte realizou, no segundo semestre de 2007, fiscalização de orientação centralizada (FOC) voltada para o exame da terceirização ilícita nas empresas estatais. Na ocasião, foi prolatado o Acórdão 2.132/2010-Plenário, de relatoria do Min. Augusto Nardes, que fez diversas determinações ao DEST e estabeleceu um procedimento com vistas à futura substituição da mão de obra irregular.

5. As entidades deveriam inicialmente identificar e regulamentar, em todos os níveis de negócio, as atividades passíveis de terceirização, de modo a separá-las de acordo com sua natureza (conservação, limpeza, segurança, dentre outros). O Colegiado estabeleceu que não poderia ocorrer terceirização nas seguintes atividades: a) ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa; b) exercício de atividade-meio com presença de relação de subordinação direta e pessoalidade; e c) exercício de atividade-fim.

6. O julgado justificou que a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários das entidades, além de contrariar o art. 37, II, da Constituição Federal, pode implicar futuros prejuízos ao erário, decorrentes do possível acolhimento pela Justiça do Trabalho de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial nº 383 SDI-1 do TST. Em relação às alíneas “b” e “c” do parágrafo anterior, elas decorrem da Súmula 331 do TST.

7. Especificamente em relação aos serviços jurídicos, reafirmou-se a jurisprudência do TCU, segundo a qual a terceirização somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade (v.g. Acórdãos nºs 1.443/2007, 3.840/2008, 852/2010, 3.070/2011 e 3.071/2011, do Plenário).

8. Em um segundo momento, as próprias estatais fariam um confronto entre os objetos de todos os contratos de prestação de serviços terceirizados em andamento e as atividades identificadas a partir do levantamento anterior. Na hipótese de existir terceirização ilícita, as empresas elaborariam plano detalhado para substituição, no prazo máximo de cinco anos a partir de 2012, de todos os trabalhadores em condições irregulares por empregados concursados, em atenção ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Ao DEST, caberia receber e consolidar as respostas, enviando-as posteriormente ao TCU.

9. O monitoramento autuado (TC 027.911/2010-1) verificou que as providências tomadas pelas estatais foram insatisfatórias. Dentre outras coisas, identificou-se que apenas três empresas encaminharam cronograma escalonado de substituição da força de trabalho irregular (Infraero, Banco do Nordeste e Instituto de Resseguros do Brasil). Assim, no Acórdão 2.303/2012-Plenário, aqui monitorado, as determinações foram reiteradas, sendo fixado novo cronograma para o cumprimento das obrigações. Também ficou estabelecido que o Sistema Petrobras seria objeto de monitoramento específico (TC 036.911/2012-7), sob a responsabilidade da SecexEstataisRJ.

10. A Caixa Econômica Federal interpôs pedido de reexame em desfavor do Acórdão 2.303/2012-Plenário, requerendo a reforma do julgado para ser declarada a legalidade das terceirizações levadas a efeito por aquela empresa pública. Argumentou, dentre outras coisas, que um dos critérios utilizados pelo Tribunal para a definição de terceirização ilícita (ocupação de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos da empresa) decorreria do Decreto 2.271/1997, que apenas vincularia a administração direta, autárquica e fundacional. Diante do questionamento acerca do entendimento do Tribunal sobre a matéria, determinei o sobrestamento dos presentes autos, até que fosse apreciado o referido recurso.

11. No reexame (Acórdão 3.587/2014-Plenário), este Colegiado acolheu a tese do relator, Min. José Múcio, no sentido de que, como o recurso ocorreu no âmbito do primeiro monitoramento, não havia margem para a rediscussão do mérito da deliberação monitorada, já transitada em julgado. A abrangência ficou limitada, portanto, ao caso concreto da recorrente. Considerando os argumentos fáticos e jurídicos apresentados, deu-se provimento parcial ao apelo, excluindo deste processo a análise do credenciamento de engenheiros, de arquitetos e de advogados feito pela Caixa.

II

12. A resposta encaminhada pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais pode ser assim sintetizada: a) vinte e sete estatais reconheceram a existência de empregados terceirizados em situação irregular e elaboraram, conseqüentemente, cronograma de substituição da mão de obra por concursados; b) quarenta e sete disseram não haver terceirizações ilícitas; e c) as empresas integrantes do Sistema Petrobras (trinta e uma) solicitaram prorrogação do prazo para envio das informações.

13. Antes de analisar os números apresentados, cabe ressaltar que Furnas Centrais Elétricas S.A. foi excluída deste acompanhamento, em razão de existir acórdãos específicos neste Tribunal tratando do caso dessa empresa e de a questão ter sido objeto de acordo judicial nos autos do Mandado de Segurança STF 27.066 (Rel. Min. Luiz Fux). A Caixa Econômica Federal não apresentou resposta no prazo fixado pelo TCU, pois, como citado, interpôs pedido de reexame com efeito suspensivo.

14. Posteriormente ao envio dos dados ao TCU, a Eletrosul Centrais Elétricas S.A., que havia elaborado plano de desligamento de terceirizados irregulares, ingressou com o Mandado de Segurança STF 30.654 (Rel. Min. Luiz Fux). Tendo em vista o interesse da impetrante em participar de processo de mediação para por fim ao litígio, o Tribunal reconheceu a inexistência de óbices para a celebração de termo de conciliação judicial (Acórdão 999/2015-Plenário), mais tarde assinado pelas partes (Eletrosul, TCU e Ministério Público Federal). Basicamente, houve prorrogação dos prazos fixados no Acórdão 2.303/2012-Plenário, ante o risco de interrupção nos serviços públicos de geração e de transmissão de energia elétrica prestados pela estatal.

15. Os dados consolidados e enviados pelo DEST mostram o compromisso de desligar, até este ano (2016), 6.811 terceirizados em condições irregulares – quantidade esta que se sabe será um pouco menor, em razão do acordo firmado com a Eletrosul. O número pode parecer tímido, mas sem dúvida constitui um avanço em relação ao primeiro monitoramento instaurado.

16. Além disso, essa quantidade é parcial e corresponde ao total de substituições apenas no período de 2012 a 2016. Antes, porém, o TCU e o Ministério Público do Trabalho já vinham exigindo

das estatais que se ajustassem às orientações dos órgãos de controle e da Justiça do Trabalho, sendo presumível que muitas das empresas adotaram providências em momento anterior. Dados do Ministério do Planejamento mostram que, entre 2005 e 2012, o órgão autorizou, para substituição de terceirizados, o aumento do limite de quadro de pessoal de diversas entidades, resultando a criação de 22.249 vagas destinadas a concursados.

17. Com fundamento nessas questões, deve-se considerar parcialmente cumpridos os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.303/2012-Plenário, que exigiam as providências indicadas nos parágrafos 5 e 8 deste voto. Digo parcialmente porque a Caixa Econômica Federal, após o pedido de reexame, não comprovou ter feito levantamento da terceirização eventualmente ilícita em outras áreas da instituição não abordadas no recurso por ela interposto. Assim, em consonância com o parecer precedente, deve-se requisitar, via DEST, que a instituição apresente informações sobre a substituição residual de mão de obra, se houver.

18. A SecexAdministração propôs também que não fossem consideradas cumpridas as mesmas obrigações em relação às empresas do grupo Petrobras, em razão da não-apresentação de informações acerca do plano de substituição de mão de obra. Com as vênias de estilo, como as empresas do ramo do petróleo estão sendo objeto de monitoramento específico (TC 036.911/2012-7), acredito que o exame deva ser feito naquele processo, que atualmente se encontra em fase de diligências para a obtenção de informações acerca do cumprimento do acórdão aqui monitorado.

19. Como houve a autuação do TC 036.911/2012-7, considero prejudicada, pelo menos neste momento, a análise do subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-Plenário.

20. Os subitens 9.4 a 9.7 da deliberação monitorada cuidam de determinações e de ciências explicitando os critérios utilizados pelo Tribunal para que a terceirização seja considerada irregular. Também mencionam que o descumprimento de determinação do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes faltosos. Considerando que o DEST juntou aos autos comprovantes de notificação das empresas estatais acerca de tais conteúdos, considero cumpridos os dispositivos.

III

21. Para continuar o monitoramento, a unidade técnica propõe que, relativamente às empresas que apresentaram cronograma de desligamento de mão de obra, sejam expedidas novas determinações ao Ministério do Planejamento para que o órgão encaminhe ao Tribunal o número de substituições ocorridas efetivamente entre 2012 e 2015 e a ocorrer no presente exercício. Adicionalmente, sugere que as mesmas providências devam ser tomadas em relação às Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), à Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) e ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), que não trouxeram aos autos plano de substituição.

22. Concordo com a essência da proposta da unidade técnica. Divirjo tão somente em relação à inclusão do Serpro e à exclusão da Caixa Econômica Federal nesse rol. Em relação à instituição financeira, como já afirmado neste voto, é preciso que apresente informações sobre a substituição residual de mão de obra, se houver, em áreas diversas da engenharia, da arquitetura e da advocacia.

23. O parecer precedente justifica, em relação ao Serpro, que a entidade mantém a contratação de escritórios de advocacia para a atuação em processos judiciais. Ocorre que a terceirização questionada já foi objeto de algumas decisões no TCU, além da que está sendo monitorada.

24. No Acórdão 2.760/2012 - Primeira Câmara, foi determinado à empresa que se abstinhasse de firmar novos contratos para terceirizar serviços coincidentes com as atribuições de empregos públicos constantes de seu plano. Mais tarde, em razão de dificuldades encontradas no preenchimento de vagas, via concurso, na cidade de Brasília, a estatal pleiteou dilação do prazo, em cinquenta meses, para dar pleno cumprimento à determinação do TCU, ou seja, para extinguir os contratos irregulares. Por consequência, no Acórdão 4.671/2012 – Primeira Câmara, foi determinada a instauração do processo específico para tratar do assunto.

25. Como a substituição dos terceirizados no Serpro já está sendo objeto de análise em outros autos, deixo de acolher a proposta da SecexAdministração.
26. Passo aos casos da Eletronorte e da Codesa.
27. Neste monitoramento, não há registro de resposta da Eletronorte. Todavia, no acompanhamento anterior (TC 027.911/2010-1), a estatal informou que mantinha terceirizados atuando em postos privativos de empregados concursados, mas não encaminhou plano de substituição. Questionado, o DEST justificou que teria sido firmado termo de ajustamento de conduta (TAC) perante o Ministério Público do Trabalho.
28. De fato, o TAC 05/2010 estabeleceu o compromisso de a Eletronorte implementar a substituição de 644 trabalhadores terceirizados por empregados previamente aprovados em concurso público, escalonada entre os anos de 2010 a 2013. Assim, em consonância com a proposta da unidade técnica, deve o TCU acompanhar e requisitar as informações para verificar se o plano foi integralmente cumprido.
29. A Companhia Docas do Espírito Santo terceiriza o pessoal integrante da guarda portuária. Porém, em resposta ao monitoramento, afirmou não haver terceirização irregular de mão de obra naquela estatal. No entender da unidade técnica, as funções desempenhadas por esses empregados constituem atividade fim e, por isso, deveriam ser preenchidas por funcionários concursados. Por conseguinte, manifesta-se por que seja determinada a elaboração de cronograma de desligamento.
30. Manifesto-me de acordo com a proposta da unidade técnica. A Codesa tem por objeto social exercer as funções de autoridade portuária no âmbito dos portos organizados do Estado do Espírito Santo e, de acordo com a nova Lei dos Portos, compete a ela, dentre outras coisas, organizar a guarda portuária. A meu ver, as finalidades da instituição não se restringem à fiscalização da operação portuária, devendo também garantir a segurança na movimentação e na guarda das cargas contra qualquer ação delitiva.
31. Caso argumente tratar-se de atividade meio, ainda assim a terceirização seria irregular, pois a Codesa mantém a categoria funcional em seu plano de cargos e salários. Por sinal, em dezembro de 2015, a entidade publicou edital de concurso para seleção de vinte e cinco guardas portuários – certame que se encontra na fase de avaliação psicológica dos candidatos.
32. Portanto, também em relação à Companhia Docas capixaba se faz necessária a apresentação do cronograma de substituição de mão de obra. A unidade técnica propõe que a programação, para a Codesa, seja a mesma adotada para as outras estatais, ou seja, que mostre os desligamentos ocorridos até 2015 e a ocorrer em 2016.
33. Acolho também a proposta, sem prejuízo da possibilidade de analisar eventual pedido de prorrogação do prazo. Isso porque o TCU tem exigido dos jurisdicionados o respeito à legislação vigente, sobretudo aos dispositivos da Constituição Federal, como é o caso da exigência do concurso público, mas sempre compatibilizando esse entendimento com a necessária continuidade dos serviços públicos e com a higidez das empresas estatais.
34. Em relação às empresas que não identificaram terceirização irregular, acompanho a proposta da SecexAdministração no sentido de determinar a entrega dos documentos comprobatórios que respaldem as informações apresentadas. Excluo da providência mencionada tão somente a Codesa, que deverá apresentar plano de substituição dos guardas portuários terceirizados.

IV

34. Por fim, gostaria de ressaltar que a premissa deste trabalho partiu de uma autoavaliação por parte de cada empresa estatal e que, eventualmente, os dados encaminhados podem apresentar alguma inconsistência, principalmente nos casos em que foi informado não haver mão de obra em condições irregulares.

35. As informações coletadas não impedem que os órgãos competentes, como o TCU e o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, façam um cotejo do que foi apresentado e promovam fiscalizações periódicas para se certificar da eliminação das irregularidades aqui examinadas. Caso se constate algum vício, seja porque disseram não haver terceirizações ilícitas, quando na verdade havia, seja porque a quantidade informada é menor que a real, o Tribunal poderá, inclusive, responsabilizar agentes públicos, quando caracterizados atos omissivos ou comissivos a eles imputáveis.

36. Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de junho de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1521/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.373/2013-5.
 - 1.1. Apenso: 034.904/2015-8
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII - Monitoramento
3. Interessado: Eletrosul Centrais Elétricas S. A. (00.073.957/0001-68).
4. Órgão: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - MP.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
8. Representação legal: Márcio Alceu Pazeto (OAB/SC 23.073), representando Eletrosul Centrais Elétricas S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações emanadas no Acórdão 2.303/2012-Plenário, dirigidas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. retirar o sobrestamento dos presentes autos, tendo em vista a análise de mérito do pedido de reexame da Caixa, que resultou no Acórdão 3587/2014-Plenário;

9.2. considerar parcialmente cumpridos os subitens 9.1 e 9.2. do Acórdão 2.303/2012-Plenário;

9.3. considerar prejudicado o subitem 9.3 do Acórdão 2.303/2012-Plenário;

9.4. considerar cumpridos os subitens 9.4 a 9.7 do Acórdão 2.303/2012-Plenário;

9.5. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, fixar em 30/9/2016 a data-limite para que as empresas estatais federais relacionadas no Quadro I (peça 24, p. 7-8), e mais as empresas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) e Caixa Econômica Federal (Caixa), esta última apenas em relação às atividades não analisadas no Acórdão 3.587/2014-Plenário, remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), no formato do quadro a seguir, plano detalhado e atualizado de substituição de terceirizados irregulares de que trata o subitem 9.1 do Acórdão 2.303/2012-Plenário, que deve estar acompanhado das providências preliminares a que se referem os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do referido **decisum**, ou justifiquem, anexando documentos comprobatórios, no caso de não identificarem terceirização irregular;

Empresa:							
Número total de terceirizados irregulares:							
Número de terceirizados substituídos e a substituir por ano							
Realizado						A realizar	
2013	%	2014	%	2015	%	2016	%

9.6. fixar em 31/12/2016 a data-limite para que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, no formato a seguir apresentado, o plano de que trata o subitem 9.2 do Acórdão 2.303/2012-Plenário, devidamente atualizado, de substituição de terceirizados irregulares das empresas mencionadas no subitem anterior desta deliberação, bem como as justificativas, complementadas por documentos comprobatórios, no caso de alteração no cronograma de substituição;

Número total de terceirizados irregulares nas empresas estatais federais (empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais sociedades em que a União,
--

direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto):									
Empresa/vinculação ministerial	Número de terceirizados substituídos e a substituir por ano								Total
	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	

9.7. fixar em 30/9/2016 a data-limite para que as empresas estatais federais listadas no Quadro III (peça 24, p. 12-15), à exceção da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), remetam ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP) documentos comprobatórios que respaldem as informações apresentadas concernentes à não-identificação de terceirização irregular;

9.8. fixar em 31/12/2016 a data-limite para que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), envie a este Tribunal, de forma consolidada, as justificativas que respaldem as informações apresentadas pelas empresas mencionadas no subitem anterior desta deliberação, adicionadas por documentos comprobatórios, no que diz respeito à não-identificação de terceirização irregular;

9.9. determinar ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP) que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação:

9.9.1. informe às empresas estatais as quais enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares que:

9.9.1.1.o cumprimento da obrigação objeto do Acórdão 2.303/2012-Plenário será acompanhado pelo Tribunal, mediante a realização de fiscalizações periódicas, podendo resultar, inclusive, em responsabilização do agente público, quando caracterizado ato omissivo ou comissivo a ele imputável, que haja concorrido para que o processo de substituição de terceirizados irregulares se prolongue além do termo estabelecido; e

9.9.1.2. as alterações porventura necessárias nas metas fixadas no cronograma de substituição de terceirizados apresentado deverão ser acompanhadas, entre outros elementos, das razões que o justifiquem e do quantitativo de recursos humanos envolvidos;

9.9.2. reitere às empresas estatais as quais não enviaram plano detalhado de substituição de terceirizados irregulares, no que couber, que:

9.9.2.1. a terceirização de atividades finalísticas ou de funções contempladas nos planos de cargos configura ato ilegítimo e não encontra amparo no art. 25, § 1º, da Lei 8.987/95, cuja interpretação deve se amoldar à disciplina do art. 37, inc. II, da Constituição Federal;

9.9.2.2. a terceirização de serviços de natureza jurídica somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, quando não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade;

9.9.2.3. o descumprimento de determinações do TCU enseja a aplicação de multa aos agentes públicos faltosos, com base no art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992;

9.9.2.4. não será considerada de boa-fé por este Tribunal a terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão ou entidade por contrariar o art. 37, inc. II, da Constituição Federal e, ainda, por poder implicar futuros prejuízos ao Erário, decorrentes do eventual acolhimento, pela Justiça do Trabalho, de pleitos dos terceirizados, garantindo-lhes o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, na esteira da Orientação Jurisprudencial 383 SDI-1 do TST; e

9.9.2.5. segundo jurisprudência deste Tribunal, em razão da ausência de normas que regulamentem o art. 9º do Decreto 2.271/1997, são aproveitadas às empresas estatais, por analogia, as disposições ali contidas, dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional; e

9.9.3. informe às empresas estatais que, após pronunciamento do STF na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16, a nova redação da Súmula TST 331 implica

responsabilidade subsidiária pelos débitos trabalhistas na terceirização no setor público, em razão da inobservância do dever legal de fiscalização (**culpa in vigilando**).

9.10. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, às empresas estatais federais;

9.11. determinar ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle que faça constar do Relatório de Auditoria de Gestão sobre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), relativo ao exercício de 2016, informações sobre o cumprimento do cronograma de substituição de terceirizados irregulares formalizado pelas empresas estatais federais, acompanhadas, entre outros elementos, do quantitativo de recursos humanos envolvidos e das respectivas medidas saneadoras;

9.12. determinar à Segecex que autue, se ainda não o fez, em consonância com o subitem 9.3 do Acórdão 4671/2012 – Primeira Câmara, processo específico para tratar da substituição de terceirizados em condições irregulares no Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) e analise a procedência dos motivos alegados pela entidade para eventual dilação de prazo necessário ao adimplemento da medida exarada no subitem 9.2.2 do Acórdão 2.760/2012 - Primeira Câmara;

9.13. juntar cópia da deliberação de mérito aos TC 023.627/2007-5 e TC 036.911/2012-7;

9.14. enviar cópia da presente deliberação e das instruções de peças 24 e 50 às seguintes Unidades Técnicas do Tribunal: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Transportes (SefidTransporte); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia); Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda).

10. Ata nº 23/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1521-23/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Bruno Dantas.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral