



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
01ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARA DE MINAS

Ofício n.º 520 /2019

Ref: Notícia de Fato n.º MPMG-0471.19.000299-1

PARA DE MINAS, 27 de agosto de 2019.

Ilustríssimo(a) Senhor(a),

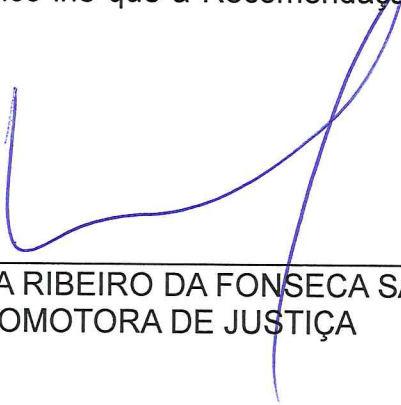
Comunico a Vossa Senhoria que a representação, reclamação ou notícia registrada como Notícia de Fato nesta Promotoria de Justiça sob o número MPMG-0471.19.000299-1, solicitando a atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais foi encerrada.

Descrição do Fato: Apurar eventual ilegalidade na terceirização de serviços de recepcionista pela Câmara Municipal de Pará de Minas.

Motivo: ARQUIVAMENTO, em 27/08/2019, nos termos da deliberação cuja cópia segue em anexo.

Na oportunidade, comunico-lhe que a Recomendação n.º 25/2019, datada de 8/8/2019, foi revogada.

Atenciosamente,



JULIANA MARIA RIBEIRO DA FONSECA SALOMAO
PROMOTORA DE JUSTIÇA

Ao Sr.

Dilhermando Rodrigues Filho

Exmo. Presidente da Câmara de Vereadores

Av. Presidente Vargas, n.º 1935

35661-000 – Pará de Minas – MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

Notícia de Fato nº: MPMG-0471.19.000299-1

INDEFERIMENTO DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL

1- RELATÓRIO:

A presente Notícia de Fato foi instaurada após o recebimento de representação formulada pelo Observatório Social do Brasil/Pará de Minas, noticiando supostas irregularidades na terceirização da prestação do serviço de recepcionista pela Câmara Municipal, por meio do Pregão Presencial nº 06/2019.

O representante alega, em síntese, que a Lei Municipal nº 6.280/2019 transformou o cargo de recepcionista em agente executivo, porém, manteve as mesmas funções. Sustenta que posteriormente à aprovação, a Câmara Municipal, sob alegação de ausência de previsão do cargo de recepcionista, instaurou procedimento licitatório para a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação, de forma contínua, do referido serviço.

Aduz, ainda, que a contratação da prestação do serviço fere a regra do concurso público e que o valor mensal orçado para a terceirização extrapola o valor da remuneração prevista para o cargo paradigma, o que gera prejuízo ao erário.

Tão logo recebida a representação, recomendou-se ao Presidente da Câmara Municipal a suspensão do pregão (Recomendação nº 25/2019).

Em resposta à Recomendação, o Presidente da Câmara Municipal informou que determinou a suspensão do Pregão, ressaltando, contudo, que a terceirização pretendida não causará prejuízo ao erário, já que o piso salarial da categoria (R\$1.775,60) é inferior aos vencimentos do extinto cargo de recepcionista. Salientou, ainda, que a transformação do cargo de Recepcionista em Agente Executivo visou adequar o cargo ao quadro de pessoal efetivo da Câmara em razão da escolaridade exigida para a função e de seu vencimento.

2- FUNDAMENTAÇÃO:

2.1- TRANSFORMAÇÃO DO CARGO DE RECEPCIONISTA EM CARGO DE AGENTE EXECUTIVO

No caso em análise, extrai-se dos documentos anexados aos autos que a Câmara Municipal, no exercício do poder de autogoverno (prerrogativa de fazer instaurar o processo legislativo concernente à sua organização, estruturação interna,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

definição do seu quadro de pessoal e a criação dos cargos respectivos) promoveu a transformação do cargo de Recepcionista em cargo de Agente Executivo, por meio da Lei 6280/2019.

A transformação de cargos públicos é autorizada pelo art. 48, da Constituição Federal:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001).

Agregue-se que a transformação de cargo público pressupõe a existência de lei e se dá pela extinção do cargo anterior e criação do novo, que podem ser providos por concurso ou por simples aproveitamento dos servidores já integrantes da Administração.

Na espécie, não se vislumbra burla ao princípio constitucional do concurso público na transformação do cargo de *recepcionista* em cargo de *agente executivo*, tendo em vista que os cargos possuem atribuições, requisitos de qualificação, escolaridade, remuneração e habilitação profissional para ingresso essencialmente similares (identidade substancial entre os cargo).

Observe, ainda, que a transformação não importou em acréscimo de remuneração para a categoria criada (agente executivo) não havendo qualquer indício de que tenha sido realizada com a finalidade de beneficiar a servidora titular do cargo extinto, através de transposição entre carreiras ou provimento derivado.

O Supremo Tribunal Federal, em diversos julgamentos, tem alertado que não ocorre violação ao art. 37, inc. II, da Carta Magna nos casos em que há transformação do cargo público para outro de “completa identidade substancial” (ADI nº 2.713-1/DF, Relª. Minª. Ellen Gracie, DJ de 7-3-03).

Quando do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade (ADI 2.713-1/DF) o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal entendeu inexistir inconstitucionalidade na Medida Provisória nº 43, de 25 de junho de 2002, que transformou os cargos de Assistente-Jurídico da Carreira da Advocacia-Geral da União



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

em cargos de Advogado-Geral da União.

Após cotejo das atribuições pertinentes aos cargos, aquele colegiado concluiu pela inexistência de afronta ao princípio do concurso público na transformação elaborada, pois se tratava de mera alteração de denominação, vez que as atribuições, as remunerações e os requisitos para a investidura nos cargos eram absolutamente compatíveis. Confira-se a ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11 E PARÁGRAFOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 43, DE 25.06.2002, CONVERTIDA NA LEI Nº 10.549 DE 13.11.2002. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO EM CARGOS DE ADVOGADO DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 131, CAPUT, 62, § 1º, III; 37, II E 131, § 2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

(omissis)

Rejeição, ademais, da alegação de violação ao princípio do concurso público (CF, arts. 37, II e 131, § 2º). É que a análise do regime normativo das carreiras da AGU em exame apontam para uma racionalização, no âmbito da AGU, do desempenho de seu papel constitucional por meio de uma completa identidade substancial entre os cargos em exame, verificada a compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso. Precedente: ADI nº 1.591, Rel. Min. Octávio Gallotti.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.” (ADI nº 2.713-1/DF, Relª. Minª. Ellen Gracie, DJ de 7-3-03)

2.2- TERCEIRIZAÇÃO DO SERVIÇO DE RECEPCIONISTA

A terceirização é uma das formas pela qual a Administração Pública repassa para empresas privadas especializadas a execução de serviços de apoio ou meramente instrumentais à prestação do serviço público.

A Lei nº 8.666/93 define “serviços” como a *atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;*

Assim, o serviço objeto de terceirização é uma tarefa prestada pelo particular imediatamente à Administração para satisfação dos interesses do ente público em apoio ao exercício de suas atribuições.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

O Decreto Estadual nº 46.559/2014, ao regulamentar a execução indireta de atividades por terceiros no âmbito do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, veda a terceirização de atividades finalísticas, dispondo, em seu artigo 3º, que não poderão ser objeto de execução indireta as atividades: (I) inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo quando se tratar de cargo extinto ou em processo de extinção, no âmbito do quadro geral de pessoal; e (II) caracterizadas pela relação de subordinação direta e de pessoalidade.

No âmbito Federal, o Decreto nº 9.507/2018 estabelece em seu artigo 3º as atividades que não podem ser delegadas:

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Ao apreciar a Consulta n. 783.098, o TCE/MG confirmou a possibilidade de terceirização das atividades-meio, entendidas como aquelas que se referem a serviços instrumentais, acessórios, auxiliares à persecução da finalidade estatal. Confira-se excertos extraídos do voto proferido pelo Conselheiro Relator:

(...)

A terceirização — conceito também oriundo da seara privada, embora, por vezes, utilizado na sua acepção ampliada a designar todo e qualquer serviço público delegado pela Administração ao particular — trata-se, na verdade, da locação de mão de obra ou a contratação de pessoal por interposta pessoa.

(...)

nas atividades-meio, quando objeto de terceirização, o regime jurídico administrativo limita-se à relação entre o Poder Público e a empresa fornecedora/locadora de mão de obra, conforme ensina Luciano Ferraz:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

“Por esta correlação neste tipo de contrato entre o setor privado e a Administração Pública (...) a regência desses contratos dar-se-á por intermédio do Direito Administrativo, mas a relação mantida com as pessoas físicas que desempenham o objeto do contrato será regida pelas normas de Direito do Trabalho.”

Por isso, a terceirização mostra-se adequada às denominadas atividades-meio do ente público, ou seja, não coincidentes com as suas finalidades institucionais, mas tão somente instrumentais, também denominadas atos materiais ou de gestão, e que, por isso, são geralmente praticados em igualdade com o particular, sob a regência do Direito comum.

No entanto, em atenção ao princípio do concurso público, a terceirização, ainda que se trate de atividade meio, é vedada quando houver correspondência entre a atividade desempenhada pelo terceirizado e os cargos existentes na estrutura do órgão ou entidade. Neste sentido:

A terceirização é lícita quando envolve, apenas, serviços ligados à atividades-meio, tais como: vigilância, limpeza, conservação, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicação e manutenção de prédios públicos. Assim, a transferência para terceiros de atividade fim da Administração é irregular, pois, além da subcontratação de mão de obra para o exercício de funções permanentes constituir lesão à exigência de concurso prévio estabelecido no art. 37, II, da Constituição Federal, é indispensável a profissionalização dos servidores públicos como garantia da prestação de serviços inerentes ao Estado (...) (Consulta n. 694199. Rel. Cons. Moura e Castro.

No caso em exame, em que pese o entendimento do representante, a suposta ilegalidade na terceirização do serviço de recepcionista (Pregão Presencial nº 06/2019) não restou demonstrada.

Conforme já exposto, o cargo de recepcionista não existe na atual estrutura da Câmara Municipal.

Tratando-se de atividade meio, os serviços de recepção podem ser terceirizados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

Ademais, fazendo uma comparação entre as atribuições do cargo de Agente Executivo (correlato ao extinto cargo de recepcionista) e os serviços que se pretende contratar através do Pregão Presencial nº 06/2019, observa-se que este é mais amplo. Vejamos:

Funções do Cargo Agente Executivo Anexo V, item III – 02 da Lei Complementar 6280/2019	Serviço Contratado – Termo Referência – Anexo I do Edital do Pregão 06/2019
Prestar orientação ao público	Informar ao público sobre os serviços prestados pela Câmara (item 5.1.1)
Receber, encaminhar, conduzir e despachar expedientes	Informar quanto à localização de pessoas, salas e dependências da Câmara (5.1.2)
Prestar auxílio ao cerimonial durante as recepções solenes	Notificar a segurança sobre a presença de pessoas com atitudes suspeitas (5.1.3)
Realizar serviços de digitação, arquivo, protocolo e correspondências	Conferir documentos de identificação dos visitantes de modo a controlar a entrada e a saída de pessoas e de materiais (5.1.4)
Manter atualizado o quadro de avisos	Efetuar ligações telefônicas quando solicitado (5.1.5)
Entregar e receber correspondências, protocolizando-as.	Atender chamadas telefônicas (5.1.6)
Manter-se atualizado sobre a organização, departamentos, pessoas e eventos de sua área	Receber, anotar e transmitir recados e mensagens (5.1.7)
Participar de comissões oficiais da Câmara	Exercer outras atividades administrativas, tais como, fotocópias, digitalização, entre outras (5.1.13)
Desempenhar tarefas afins	Atividades correlatas com semelhante grau de responsabilidade e complexidade (5.1.14) ¹

Por fim, no tocante ao valor de referência previsto no Pregão Presencial nº 06/2019, observa-se que nos orçamentos colhidos em empresas do ramo a composição dos custos levou em consideração o valor da remuneração de R\$1.775,60, que é piso salarial da categoria estipulado na Convenção Coletiva de Trabalho (Registro no MTE nº MG000131/2019).

Verifica-se, ainda, que foram considerados, além da remuneração mensal, os valores referentes ao 13º salário, férias acrescidas de 1/3 constitucional, encargos de FGTS, GPS, benefícios mensais de vale-transporte, vale-refeição, assistência familiar, aviso prévio indenizado, aviso prévio trabalhado, demissão por justa causa, multa de FGTS, custos com reposição do profissional ausente (no caso de

¹ As demais previsões constantes dos itens 5.1.8 a 5.1.12 e 5.1.15 a 5.1.21 do Termo de Referência referem-se a deveres e não atribuições.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE PARÁ DE MINAS

férias, acidente de trabalho, consultas médicas, óbitos na família, maternidade, etc), insumo por fornecimento de uniformes e custos indiretos de tributos e lucros.

Na verdade, tais valores são bem próximos àqueles referentes aos vencimentos do antigo cargo de recepcionista, lembrando que o servidor público tem inúmeros direitos que incrementam a composição da remuneração (1/3 férias, 13º salário, progressão na carreira, aposentadoria pelo regime próprio, etc.).

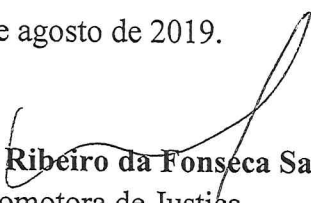
Portanto, nesse momento, não há elementos que autorizem a afirmação de que a terceirização do serviço de recepcionista seja antieconômica, mesmo porque o valor de referência poderá ser reduzido em razão da disputa entre os licitantes interessados.

Em vista do exposto, diante da ausência de fundamentos para propositura de ação civil pública, e não havendo outras diligências a realizar, promovo o ARQUIVAMENTO do presente inquérito civil.

Revogo a Recomendação nº 25/2019, datada de 8/8/2019, e determino que a Câmara Municipal seja imediatamente comunicada desta decisão.

Intime-se o representante, esclarecendo-lhe de que dispõe do prazo de dez dias para a interposição de recurso, cujas razões deverão ser protocoladas nesta Promotoria de Justiça - art. 10, § 1º da Resolução 023/2007/CNMP.

Pará de Minas, 26 de agosto de 2019.


Juliana Maria Ribeiro da Fonseca Salomão
Promotora de Justiça
PJ de Defesa do Patrimônio Público

