

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201911129007764

INTERESSADO: GOIÁS PREVIDÊNCIA - GOIASPREV

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 281/2020 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO.
GOIASPREV. EXECUÇÃO INDIRETA DE
FUNÇÕES DE APOIO
ADMINISTRATIVO. ATIVIDADES
SECUNDÁRIAS E NÃO COINCIDENTES
COM AS DO QUADRO PRÓPRIO DE
PESSOAL DA ENTIDADE. DECRETO
FEDERAL N. 9.507/2018.
POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO.

1. Trata-se de consulta encaminhada pela Gerência de Compras e Apoio Administrativo da Goiás Previdência - GOIASPREV, para manifestação quanto à possibilidade de se realizar a contratação de mão de obra terceirizada, nos moldes do Termo de Referência (000010235696), tendo em vista as orientações externadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás - TCE (000010235231).

2. A contratação ora pretendida refere-se a atividades de “*apoio administrativo*”, nominadas como Assistente Técnico Administrativo - Níveis I e II, cuja descrição segue pormenorizada no aludido Termo de Referência.

3. A hesitação se justifica em razão de o TCE, por meio do Acórdão n. 2192/2019, exarado no processo nº 201311129006039, ter julgado ilegal o Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2013, realizado pela Autarquia Previdenciária, sob a alegativa de burla à regra do concurso público, na medida em que as funções de auxiliar administrativo, por serem atinentes às atividades permanentes e finalísticas da entidade - segundo conclusão do órgão de controle -, não poderiam, portanto, ser exercidas por pessoal terceirizado.

4. A Procuradoria Setorial da GOIASPREV, via **Parecer GEJUR n. 23/2020** (000011463407), concluiu que “*é possível a terceirização das atividades descritas no Termo de*

Referência em análise, pois caracterizadas essencialmente como burocráticas, auxiliares, acessórias e instrumentais, bem como, por não serem coincidentes com as funções reservadas aos cargos do Quadro Próprio de Pessoal da entidade, segundo informações da unidade competente”, prestadas no evento n. 000011161605.

5. Para fundamentar o opinativo, ante a inexistência de regulamentação da matéria em nível estadual, invocou o regramento constante do art. 3º¹ do Decreto Federal n. 9.507/2018, que trata da execução indireta, mediante contratação, de serviços da Administração Pública Federal. Citou, ainda, a decisão do Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE n. 760.931 DF², que sinalizou positivamente à terceirização no âmbito da Administração Pública.

6. Ponderou, por fim, que a “*entidade não pode abrir mão da pretensa contratação, sob pena de se comprometer a continuidade dos serviços públicos e o bom funcionamento da rotina da máquina administrativa, tendo em vista a crescente demanda dos serviços no contexto da Reforma da Previdência*”.

7. Os autos vieram a este Gabinete para apreciação superior.

8. **Aprovo** o opinativo da Procuradoria Setorial da GOIASPREV, cujos fundamentos incorporo a este pronunciamento, com a complementação a seguir.

9. Em proêmio, calha mencionar que, por ocasião do **Despacho “AG” n. 04066/2016**³, já nos manifestamos pela possibilidade de terceirização de serviços de apoio no âmbito da, então, Secretaria de Estado da Fazenda.

10. Com efeito, importa destacar que a Administração não está impedida de firmar contratos de serviços para a execução por terceiros do setor privado. Ao contrário, a própria Constituição o prevê (art. 37, XXI), e à legislação específica coube regulamentar esse tipo de contratação (artigos 6º a 13, Lei nº 8.666/93). No entanto, tais diplomas não estabeleceram os parâmetros e condições, bem como os tipos de serviços que podem ou não ser terceirizados, o que, atualmente, em nível federal, é feito pelo Decreto n. 9.507/2018 e pela Instrução Normativa nº 5/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

11. Sendo assim, correto o direcionamento do olhar à realidade federal para a orientação do caso posto. Inclusive, desde o Decreto-Lei n. 200/67⁴, é dada à administração federal direta e indireta a contratação com terceiros das atividades executivas de apoio às atribuições finalísticas dos órgãos e entidades.

12. Da leitura da normativa federal verifica-se a cautela em garantir que não haja superposição de funções entre os terceirizados e os servidores ou empregados de carreira, afastando-se cogitações de infringência à regra do concurso público (art. 37, II, da Constituição), na medida em que o regramento restringe a terceirização à atividade não coincidente com as atribuições de cargos e empregos públicos.

13. Do exposto, havendo autorização constitucional (art. 37, XXI) e legal (Lei n. 8.666/93 e Lei Estadual n. 17.928/2012) para a que a Administração celebre contratos de serviços para

a execução por terceiros do setor privado, razoável que se adote a regulamentação federal sobre a matéria, enquanto não editado ato normativo estadual que estabeleça os parâmetros e condições, bem como os tipos de serviços que podem ou não ser terceirizados.

14. Na linha do Decreto n. 9.507/2018, a Administração Pública pode contratar serviços para o apoio de suas atividades, sem transferir a atribuição de decisão. Pelo que se observou do Termo de Referência (000010235696) sob exame, os serviços que se pretende contratar são de natureza secundária ou instrumental. Ademais, segundo informações da Diretoria de Gestão Integrada da GOIASPREV, via **Despacho 10/2020 DGPLAN** (000011161605), eles não se confundem com as competências delineadas para o **quadro próprio** de pessoal da Goiás Previdência, em processo de criação, no bojo do processo n. 201911129007403.

15. Conclui-se, portanto, pela possibilidade de terceirização das atividades descritas no Termo de Referência sob exame. Esclareça-se que essa conclusão se dá somente quanto aos tópicos e matérias aqui avaliados, sem imiscuir em outras questões (formais, sobretudo) de regularidade do pacto.

16. Endossa-se, também, a orientação do opinativo quanto à *“necessidade de que as providências determinadas pela Corte de Contas Estadual, por meio do Acórdão nº 2192/2019 (item 3), sejam categoricamente cumpridas, demonstrando-se de forma inequívoca em tal processo, que as atividades dos cargos objeto da contratação a ser realizada não se sobrepõem àquelas a serem incluídas no Quadro Próprio de Pessoal da Goiás Previdência”*.

17. Por fim, na linha do quanto orientado, sugere-se a edição de normativa estadual, a exemplo do Decreto Federal n. 9.507/2018, que estabeleça parâmetros seguros para a terceirização de serviços pela Administração goiana.

18. Orientada a matéria, devem os autos retornar à **GOIASPREV, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, (i) notifique-se do teor desta orientação (instruída com cópia do **Parecer GEJUR n. 23/2020** e do presente Despacho) as **Chefias da Procuradoria Administrativa e do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB; e, (ii) oficie-se a **Secretaria de Estado da Casa Civil**, quanto à sugestão contida no item 17 deste Despacho.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 "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.

§ 1º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

~~§ 2º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de fiscalização e consentimento relacionados ao exercício do poder de polícia não serão objeto de execução indireta. (Revogado pelo Decreto nº 10.183, de 2019)~~

2 *"RECURSO EXTRAORDINÁRIO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DO TRABALHO. TERCEIRIZAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SÚMULA 331, IV E V, DO TST. CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 71, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93. TERCEIRIZAÇÃO COMO MECANISMO ESSENCIAL PARA A PRESERVAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO E ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DOS CIDADÃOS. HISTÓRICO CIENTÍFICO. LITERATURA: ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO. RESPEITO ÀS ESCOLHAS LEGÍTIMAS DO LEGISLADOR. PRECEDENTE: ADC 16. EFEITOS VINCULANTES. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E PROVIDO. FIXAÇÃO DE TESE PARA APLICAÇÃO EM CASOS SEMELHANTES. (...) 6. A Administração Pública, pautada pelo dever de eficiência (art. 37, caput, da Constituição), deve empregar as soluções de mercado adequadas à prestação de serviços de excelência à população com os recursos disponíveis, mormente quando demonstrado, pela teoria e pela prática internacional, que a terceirização não importa precarização às condições dos trabalhadores. 7. O art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93, ao definir que a inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, representa legítima escolha do legislador, máxime porque a Lei nº 9.032/95 incluiu no dispositivo exceção à regra de não responsabilização com referência a encargos trabalhistas. 8. Constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 já reconhecida por esta Corte em caráter erga omnes e vinculante: ADC 16, Relator (a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2010. 9. Recurso Extraordinário parcialmente conhecido e, na parte admitida, julgado procedente para fixar a seguinte tese para casos semelhantes: O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93." (STF - RE: 760931 DF - DISTRITO FEDERAL 0100700-72.2008.5.02.0373, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 26/04/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 12-09-2017).*

3 *Processo n. 201500004022782.*

4 *"Art. 10, § 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução."*

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,
Procurador (a) Geral do Estado, em 02/03/2020, às 18:31, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei
17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000011816201** e o código CRC **1C64268B**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 201911129007764

SEI 000011816201