

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 044.290/2012-8 [Apenso: TC 003.702/2013-8]

Natureza(s): Solicitação do Congresso Nacional

Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – MC.

Interessados: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. AUDITORIA DE CONFORMIDADE. CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA TEMPORÁRIA. INOBSERVÂNCIA DO ART. 2º DA LEI Nº 6.019/1974. CONTRATAÇÕES PARA ATIVIDADES DE PESSOAL DO QUADRO DA ECT E PARA SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, parte do trabalho de fiscalização apresentado pela equipe da Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações, com o qual anuíram os dirigentes da unidade técnica, vazado nos seguintes termos (Doc. 57):

*“1. O presente trabalho decorre de solicitação do Congresso Nacional (peça 1, p. 1), nos termos do art. 3º, inciso I, da Resolução – TCU 215/2008. Essa solicitação, por sua vez, teve origem na deliberação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no âmbito da Representação 9/2012, formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) de Goiás (Sintect-GO) àquela comissão (peça 1, p. 382).*

*2. As razões que motivaram a referida representação foram supostas irregularidades nas contratações de mão de obra temporária (MOT) para o desempenho de atividades finalísticas da estatal. A fim de verificar tais ocorrências, o TCU determinou, por meio do Acórdão 3.449/2012–TCU–Plenário (peça 9), a realização desta fiscalização.*

### *1.2 - Visão geral do objeto*

*3. O trabalho temporário é atualmente regido pela Lei 6.019/1974, que o define como “aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços” (art. 2º).*

*4. No que tange ao entendimento do TCU acerca da contratação de MOT pelas empresas estatais, importante mencionar que o Acórdão 3.566/2008–TCU–2ª Câmara determinou à Diretoria Regional dos Correios em Rondônia que, “ao realizar contratações temporárias para executar atividades-fim da Entidade, em especial para contratação de empregados cujas atribuições constam no Plano de Cargos da entidade, observe os estritos mandamentos da Lei 8.745/1993 e do Decreto 2.271/1997”.*

5. Posteriormente, a referida decisão foi objeto de recurso, tendo recebido nova redação a partir do Acórdão 3.888/2011–TCU–2ª Câmara, que tornou insubsistente a determinação contida no Acórdão 3.566/2008–TCU–2ª Câmara.

6. Esse novo entendimento decorreu de análise elaborada pela Secretaria de Recursos do TCU (Serur), a qual – tendo em vista a natureza de direito privado da ECT – concluiu pela inaplicabilidade da Lei 8.745/1993 à entidade e reconheceu a possibilidade de se aplicar a Lei 6.019/1974 para a contratação de empregados temporários pela estatal.

7. Importante mencionar que, no Voto Condutor do Acórdão 3.888/2011–TCU–2ª Câmara, o Ministro Relator deixou assente que tal entendimento acerca da questão já havia sido anteriormente expresso por esta Corte no Acórdão 16/2003–TCU–2ª Câmara, mediante o qual também se considerou que contratações temporárias de pessoal pelas empresas estatais devem ser regidas pela Lei 6.019/1974.

8. Integraram o escopo desta auditoria os contratos de prestação de serviços de mão de obra temporária das diretorias regionais que compõem a amostra desta fiscalização, conforme especificado no item I.4 deste relatório, que abordou a metodologia utilizada no presente trabalho.

### *I.3 - Objetivo e questões de auditoria*

9. Tendo como referência o entendimento acima apresentado e, com fundamento na Lei 6.019/1974, a presente auditoria teve por objetivo avaliar a legalidade das contratações de prestação de serviços de mão de obra temporária pela Empresa de Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

10. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, conforme solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (peça 1, p. 1), formulou-se a seguinte questão de auditoria, constante da Matriz de Planejamento (Anexo I): as contratações de mão de obra temporária para o desempenho de atividades finalísticas da ECT foram realizadas dentro das hipóteses previstas na Lei 6.091/1974?

### *I.4 - Metodologia utilizada*

11. A metodologia adotada neste trabalho pautou-se, na fase de execução, na adoção dos procedimentos descritos na Matriz de Planejamento (Anexo I), os quais foram executados mediante a utilização das técnicas de exame documental, análise de dados e entrevistas com gestores.

12. Para a seleção dos contratos a serem analisados, foram utilizados os seguintes critérios:

a) as contratações informadas pelo Sintect-GO, constantes do Anexo I da Representação 9/2012, encaminhada à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (peça 1, p. 8-28), foram classificadas por ordem decrescente de valor da contratação;

b) foram selecionadas, então, as quatro primeiras diretorias regionais da lista classificada (São Paulo Metropolitana, Rio de Janeiro, Pernambuco e São Paulo Interior), cujos valores dos contratos totalizaram aproximadamente a metade do valor total das contratações informadas;

c) em seguida, foram acrescentadas à amostra a diretoria regional de Goiás – na qual foram apontadas as supostas irregularidades relacionadas na Representação 9/2012, efetuada pelo Sintect-GO – e a diretoria regional de Brasília – objeto de representação sobre indícios de irregularidades em assunto correlato ao escopo do presente trabalho (TC 007.845.2013-8);

d) de acordo com a Representação 9/2012, a maior parte das contratações temporárias destina-se a preencher vagas de Carteiros e Operadores de Triagem e Transbordo (OTT). Em

virtude disso, as análises efetuadas no presente trabalho recaíram sobre a contratação de MOT para os referidos cargos; e

e) quanto ao período de vigência, foram selecionados os contratos mais recentes, que vigoraram entre os anos de 2011 e 2013.

13. Portanto, compôs a amostra da presente auditoria todos os contratos de prestação de serviços de mão de obra temporária das diretorias regionais de São Paulo Metropolitana, São Paulo Interior, Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás e Brasília da ECT, referentes à contratação temporária de Carteiros e Operadores de Triagem e Transbordo (OTT), ocorridas entre os anos de 2011 e 2013 (peça 16).

14. Para a análise do quantitativo MOT contratado no período, foi utilizada a quantidade prevista contratada, em virtude de limitação operacional para a identificação da quantidade exata alocada em cada mês, o que – segundo informou a ECT – demandaria um levantamento de todas as faturas dos diversos contratos de prestação de serviços de MOT existentes na empresa.

15. A utilização da quantidade prevista contratada (em vez da quantidade efetivamente alocada em cada contrato) não prejudicou a análise, na medida em que tal previsão é efetuada com base em um estudo que visa à identificação da quantidade de MOT necessária para que a empresa se desincumba de suas atribuições em determinado período (peça 17).

16. As quantidades previstas contratadas, informadas para cada contrato, foram então distribuídas nos respectivos meses de vigência contratual, de forma proporcional ao número de dias de cada mês.

17. Em seguida, com o intuito de avaliar se as contratações de MOT estão sendo efetuadas de acordo com as hipóteses de excepcionalidade previstas pela Lei 6.019/1974, foram gerados gráficos que apresentam a distribuição das quantidades de MOT ao longo do período analisado (Anexo II).

18. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e em observância às orientações da Portaria - Segecex 26/2009, que dispõe sobre os Padrões de Auditoria de Conformidade.

19. Como limitação ao desenvolvimento do trabalho, pode-se citar o fato de o universo amostral dos contratos de prestação de serviços de mão de obra temporária ter sido informado pelos gestores. Assim, pode haver outras contratações de serviços que envolvam MOT que, eventualmente, não tenham sido consideradas na análise empreendida nesta fiscalização.

#### *1.5 - Volume de recursos fiscalizados*

20. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 300.907.205,44, referentes aos valores dos contratos que compõem a amostra da presente fiscalização.

#### *1.6 - Benefícios estimados da fiscalização*

21. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a correção de irregularidades, mediante a expedição de determinações ao órgão fiscalizado.

#### *1.7 - Processos conexos*

TC 046.636/2012-9, que versa sobre o processo de contas ordinárias do exercício 2011 da Empresa, o qual se encontra pendente de análise nesta Secretaria.

TC 003.702/2013-8, relacionado a representação encaminhada pela Procuradoria Regional do Trabalho da 18ª Região (Goiás) do Ministério Público do Trabalho (MPT), em que foram apontadas supostas irregularidades em terceirizações de atividades-fim da ECT. A referida representação foi apensada definitivamente ao presente processo, nos termos do Acórdão

2.186/2013-TCU-1ª Câmara, tendo em vista tratarem do mesmo objeto e referirem-se à mesma unidade jurisdicionada.

## II - ACHADO DE AUDITORIA

**Contratação de mão de obra temporária para exercer atividades inerentes aos cargos pertencentes ao quadro de pessoal da ECT, fora das hipóteses previstas pelo art. 2º da Lei 6.019/1974**

22. Tendo em vista as informações necessárias para responder à solicitação do Congresso Nacional (peça 1), foram emitidos quatro ofícios de requisição com o objetivo de avaliar a legalidade na contratação de temporários pela ECT, em especial quanto ao atendimento dos pressupostos da Lei 6.019/1974.

### II.1 - Critérios

23. Por força do art. 37, II, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público.

24. No entanto, para atender a situações temporárias de excepcional interesse público, a própria Constituição admite, em seu art. 37, IX, a contratação de pessoal em caráter temporário.

25. Conforme mencionado no item I.2 deste relatório, mediante conclusão de que a Lei 8.745/1993 é inaplicável às empresas estatais, o TCU reconheceu a possibilidade de se aplicar a Lei 6.019/1974 para a contratação de empregados temporários por essas entidades da Administração Pública Federal Indireta.

26. Consoante art. 2º da referida lei, a contratação de mão de obra temporária é admitida somente nos casos de necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou acréscimo extraordinário de serviços.

27. Como exemplos dos requisitos exigidos pelo art. 2º da Lei 6.019/1974 para a contratação de MOT, podem-se mencionar os seguintes:

a) necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente: contratação de empregado temporário para a cobertura de licença médica ou outros afastamentos legais, desde que não se refiram a ausências habituais (férias, transferências, aposentadorias etc.), as quais podem ser facilmente previstas e planejadas pelo gestor; e

b) acréscimo extraordinário de serviços: necessidade extraordinária de mão de obra para atender a demandas excepcionais, de curta duração, para as quais a manutenção de empregados do quadro próprio apresenta-se desvantajosa, desde que tais demandas, consideradas em conjunto, não ocorram de forma continuada ao longo do tempo, o que descaracterizaria seu caráter de excepcionalidade.

28. Dessa forma, coube à equipe de auditoria verificar – por intermédio das análises empreendidas na presente fiscalização – se, nas contratações de MOT efetuadas pela ECT, estavam caracterizados os requisitos constantes do § 2º da Lei 6.019/1974, bem como configuradas as situações transitórias de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX, da CF/88.

### II.2 - Situação encontrada e evidências

29. As contratações de mão de obra temporária na ECT foram, em boa parte, efetuadas mediante justificativas genéricas e insuficientes, tais como as constantes da peça 35 e 36, p. 2, em que são mencionadas diversas situações sem o caráter de excepcionalidade exigido pela lei, em especial as denominadas operações sazonais, como a entrega de livros didáticos em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Plano de Operações do Final do Ano (POFA).

30. Ressalta-se que não se podem entender operações sazonais como acréscimo extraordinário de serviços apenas pelo caráter transitório delas. Considerando que há sobreposição de operações sazonais durante o ano e que outras ocorrem em períodos diferentes, a demanda deve ser analisada tomando-se o período histórico mínimo de um exercício, para então identificar o quantitativo de empregados a serem contratados mediante concurso público e a eventual necessidade de contratação de MOT.

31. Delimitou-se o período de um ano para a análise da demanda porque a partir de então a tendência é que as operações sazonais passem a se repetir, uma vez que são de caráter nacional e os meses de ocorrência de uma mesma operação coincidem entre as regionais, conforme as informações colhidas durante esta fiscalização.

32. Assim, para a demanda fixa da ECT, ou seja, a necessidade de pessoal que se mantém em patamar estável durante o ano, devem ser contratados empregados mediante concurso público, em cumprimento ao art. 37, II, da CF/88.

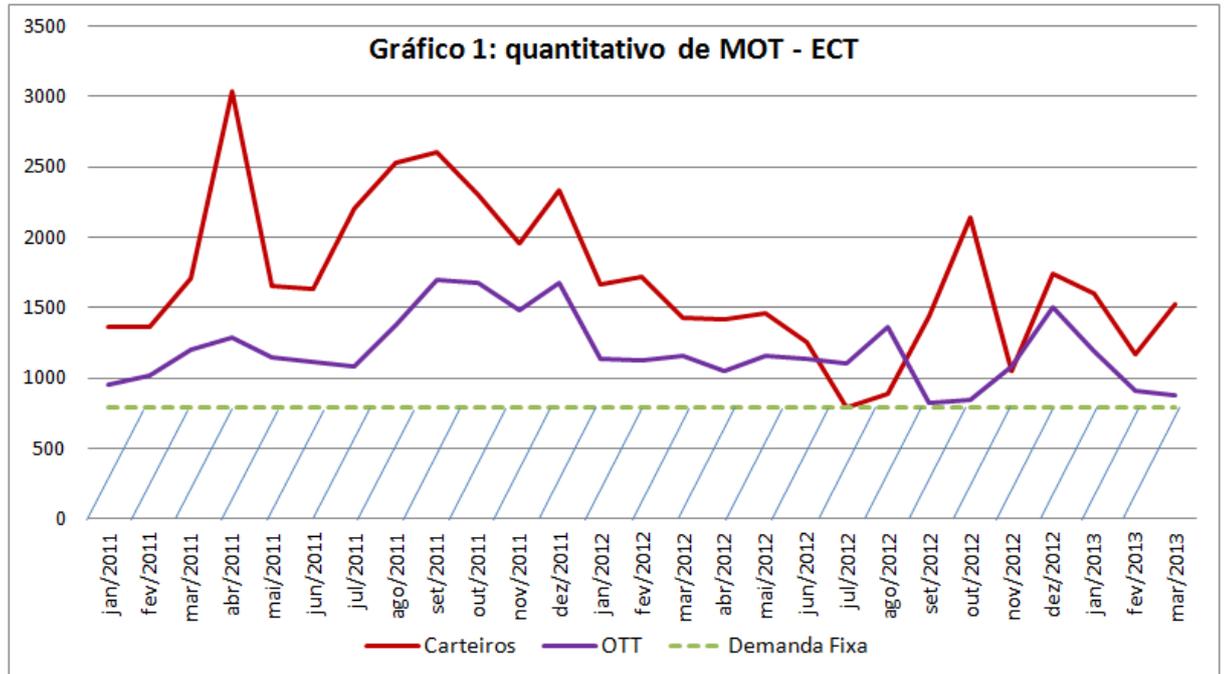
33. Nos intervalos de pico, nos quais realmente se configura o caráter extraordinário da demanda, nos termos do art. 2º da 6.019/1974, a manutenção de pessoal efetivo pode se mostrar desvantajosa e, por isso, poderia se admitir, nesses casos, a contratação de MOT.

34. Portanto, esse tipo de contratação e a contratação mediante aprovação em concurso público não se confundem e a incidência de cada uma varia conforme o caso.

35. De modo a verificar o comportamento da demanda da ECT, foi solicitada (peça 18, p. 3) relação de todos os contratos de prestação de serviços de mão de obra temporária (MOT), com vigência a partir de 2011, referente aos cargos de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo (OTT), pelas diretorias regionais que compõem a amostra desta fiscalização (São Paulo Metropolitana, São Paulo Interior, Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás e Brasília).

36. As informações obtidas em resposta à referida requisição (peça 16) foram tratadas conforme a metodologia descrita nos parágrafos 11 a 19 deste relatório.

37. A partir do tratamento dessas informações, foram gerados os gráficos constantes do Anexo II, que informam a distribuição dos quantitativos de MOT contratados ao longo do período analisado (janeiro/2011 a março/2013), para cada uma das seis diretorias regionais contidas na amostra. A consolidação desses quantitativos é apresentada a seguir.



Fonte: levantamento de MOT fornecido pelas diretorias regionais da ECT.

38. Os dados do gráfico consolidado demonstram que, de janeiro/2011 a março/2013, a ECT teve uma demanda fixa suprida por meio de diversas contratações consecutivas de MOT, para as atividades finalísticas de carteiro e OTT, as quais integram o plano de cargos e salários da empresa.

39. Portanto, o que se verificou foi a contratação de MOT pela ECT, de forma contínua e sistemática, em especial para suprir uma aparente carência de pessoal permanente, conforme demonstram, também, os seguintes trechos contidos em documentos analisados durante a fiscalização.

**Tabela 1: Justificativas para a contratação de MOT**

<p>Relatório VIGEP 18/2011</p>	<p>“(…) entre o quadro atual de empregados e as necessidades de pessoal operacional, há uma defasagem que está sendo minimizada pela alocação de mão-de-obra temporária (...)</p> <p>Esta contratação de MOT visa exclusivamente a atender necessidade transitória até que seja autorizado pelo Dest o aumento do quadro efetivo próprio da ECT.”</p> <p>(peça 19, p. 2)</p>
<p>Memorando 1055/2012– COPER/DR/SPM</p>	<p>“O quantitativo de MOT solicitado foi definido com base na <b>necessidade de efetivo próprio</b> [...] obtida com a aplicação das <b>ferramentas de dimensionamento de efetivo</b>” (grifamos, peça 20)</p>
<p>Memorando 00384/2012- Circular</p>	<p>“a Vice-Presidência de Operações se limitará em avaliar se o quantitativo solicitado de MOT está adequado <b>ao dimensionamento de efetivo das diretorias regionais, seja para serviços regulares ou sazonais</b> [...]” (grifamos, peça 21).</p>
<p>GMAJ-02- 1042/2012</p>	<p>“(…) não houve o enquadramento da presente contratação em alguma das hipóteses previstas no MANPES [Manual de Pessoal da ECT], parecendo tratar-se de uma necessidade contínua da</p>

	<i>Administração, ou seja, ausência de efetivo permanente, apontada pelo Sistema de Distritamento – SD.” (peça 22, p. 2)</i>
Solicitação de Preço de Referência 6/2012	“A presente licitação tem como objetivo suprir a carência de pessoal existente na Diretoria Regional do Rio de Janeiro, apontada pela ferramenta corporativa de alocação de efetivo Sistema de Distritamento – SD, <b>tendo em vista a insuficiência de Recursos Humanos oriundos do concurso público na Regional, turnover (desligamento, transferências, afastamentos, férias) de empregados, o atendimento de contratos específicos com empresas de grande porte e a expansão de entrega de objetos postais em função do crescimento das cidades.</b> ” (peça 23, p. 1)

Fonte: processos de contratação analisados.

40. Ainda considerando os preceitos constitucionais do concurso público (art. 37, incisos II e IX), também não se pode admitir o enquadramento dos contratos firmados pela ECT com seus clientes como acréscimo extraordinário de serviços, uma vez que, como parte do negócio da empresa na condição de prestadora de serviços do setor postal, a celebração de tais ajustes deve ser planejada conforme a sua força de trabalho.

41. Por sua vez, com relação aos casos de substituição transitória também previstos no art. 2º da Lei 6.019/1974, a empresa deve possuir um planejamento de pessoal capaz de suprir as ausências habituais de seus empregados, a exemplo da decorrente da concessão de férias, que depende de ato do empregador, conforme o art. 134 do Decreto-Lei 5.452/1943 (CLT).

42. Dessa forma, a contratação de MOT para a substituição de empregados em razão de suas ausências habituais na empresa (ex.: férias, transferências, aposentadorias) sobre as quais o empregador possui gerência e/ou são facilmente previsíveis, também é injustificável, por violar o art. 37, inciso II, da CF/88.

43. Destaque-se, ainda, que não foram consignadas quaisquer justificativas nos contratos de prestação de serviços de mão de obra temporária, em desacordo com o que determina o art. 9º da Lei 6.019/1974.

44. Soma-se a isso a existência de vários ajustes firmados com vigência superior a um ano, o que corrobora o caráter ordinário e continuado das contratações de mão de obra temporária efetuadas pela ECT:

- a) Contrato 029/2012, DR/SPM (peça 16, p. 4);
- a) Contratos 084/2010, 067/2011, 055/2012, DR/GO (peça 16, p. 5);
- b) Contratos 090/2010, 020/2011, 026/2011, 02/2011, 34/2011, 009/2011, DR/BSB (peça 16, p. 6);
- c) Contrato 086/2011, DR/RJ (peça 16, p. 7); e
- d) Contratos 20/2012, 27/2012, DR/PE (peça 16, p. 9).

45. Insta registrar que o Manual de Pessoal da ECT proíbe a celebração de contrato de MOT por período superior a doze meses, bem como a respectiva prorrogação (peça 24, p. 6). Ademais, a celebração de um novo contrato da mesma natureza para substituir um anterior também já denota o cunho ordinário e contínuo dessas contratações.

46. Entendimento similar foi adotado no Acórdão 1.952/2003-TCU-1ª Câmara, mantido pelo Acórdão 2.309/2004-TCU-1ª Câmara, prolatados no âmbito do TC 013.408/2001-6, em que esta Corte se posicionou no sentido de que a duração dos contratos deve estar adstrita ao

*prolongamento dos eventos que ensejaram a contratação: a necessidade temporária de substituição de pessoal regular ou o extraordinário acréscimo de serviço.*

47. *Essa questão ainda foi tratada nos TCs 005.383/2007-0, julgado por meio do Acórdão 2.219/2010-TCU-Plenário, e 005.429/2011-0, julgado pelo Acórdão 1.348/2012-TCU-1ª Câmara. Em ambos os processos também foi identificada a contratação de MOT de forma contínua, porém no âmbito das diretorias regionais do Rio Grande do Sul e do Espírito Santo, respectivamente. Cabe ressaltar, ainda, que, no primeiro caso, as constatações foram realizadas no ano de 2007.*

48. *Adicionalmente, a Auditoria Interna da ECT constatou a existência de utilização sistemática de MOT em diversas diretorias regionais da empresa, bem como outras irregularidades correlatas, tais como a contratação de empresa não qualificada pelo Ministério do Trabalho e Emprego como empresa de trabalho temporário e a existência de trabalhadores executando atividades não contempladas no Projeto Básico (Relatório de Auditoria Ordinária 1009/2012 - peça 25).*

49. *Mediante fundamento de ausência dos requisitos previstos no art. 2º da Lei 6.019/1974, a Justiça do Trabalho também tem recorrentemente reconhecido a ilegalidade das contratações de mão de obra temporária para o desempenho das atividades finalísticas efetuadas pela ECT (peça 1, p. 231-288).*

50. *Cite-se como exemplo recente ação civil pública, ajuizada pela Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares (Processo 0001373-09.2012.5.10.0013), que analisou, entre outras questões, a contratação temporária de carteiros e OTT, supostamente efetuada pela ECT fora das hipóteses autorizadas pela legislação.*

51. *Na sentença do referido processo, prolatada em primeira instância, foi firmado o entendimento de que a empresa não comprovou que as referidas contratações temporárias tivessem sido realizadas para atender a acréscimo de pessoal ou a necessidade emergencial de serviços (peça 26, p. 10-11).*

52. *Em virtude disso, foi declarada a ilegalidade das contratações e a empresa foi condenada, entre outras medidas, a abster-se de abrir qualquer processo licitatório para a contratação de mão de obra terceirizada para execução de atividades-fim e a regularizar a situação no prazo de doze meses, por meio da substituição de todos os empregados contratados para desempenharem tais funções por empregados concursados (peça 26, p. 11-12). Destaque-se que o referido processo encontra-se em fase de recurso ordinário no Tribunal Regional do Trabalho.*

53. *Assim, resta descaracterizada a natureza temporária dos serviços contratados pela ECT, na medida em que tais contratações revestem-se de um caráter de terceirização de mão de obra para o desempenho de atividades fim da empresa.*

54. *Por oportuno, considerando a equivalência existente entre a contratação de mão de obra temporária fora das hipóteses legais e a terceirização convencional de mão de obra, faz-se necessário recuperar breve histórico acerca do tratamento dado pelo TCU, no que concerne à terceirização de mão de obra nas empresas estatais.*

55. *Ao examinar a legislação e jurisprudência que tratam acerca da possibilidade de contratação de mão de obra terceirizada pela Administração Pública Federal (Constituição Federal, art. 37, II, Decreto 2.271/1997, Acórdãos 276/2002-TCU-Plenário, 1.520/2006-TCU-Plenário, 1193/2006-TCU-Plenário, Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho – TST etc.), depreende-se que foi firmado entendimento no sentido de que somente as atividades meio, desde que não estejam previstas nas atribuições dos respectivos Planos de Cargos e Salários (PCS) do órgão ou entidade, podem ser objeto de terceirização.*

56. *As atividades finalísticas – entendidas como aquelas consideradas essenciais para o alcance dos objetivos para os quais o órgão ou entidade foi legalmente constituído – ainda que não previstas no PCS, não são passíveis de terceirização.*

57. *Mediante o Acórdão 1.520/2006-TCU-Plenário, esta Corte apreciou o cronograma proposto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) para diminuir gradualmente, entre os anos de 2006 e 2010, a terceirização irregular de postos de trabalho na Administração Pública Federal Direta, autárquica e fundacional, por meio da substituição de terceirizados por servidores concursados. Todavia, a referida proposta não abrangeu as empresas públicas e sociedades de economia mista.*

58. *Diante da lacuna observada quanto às empresas públicas e sociedades de economia mista, foi autorizada, pelo Plenário deste Tribunal, a realização de auditorias em entidades pré-selecionadas, no contexto de um dos Temas de Maior Significância (TMS) inseridos no Plano de Fiscalização do segundo semestre de 2007, com vistas a verificar aspectos relacionados à terceirização de atividades finalísticas por essas entidades.*

59. *Em cumprimento ao Acórdão 1.655/2007-TCU-Plenário (sessão reservada), o TCU realizou Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), no âmbito do TC 023.627/2007-5, 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 na Administração Pública Federal Indireta (TMS 3), especificamente nas empresas estatais.*

60. *Os objetivos do referido trabalho, os quais guardam relação com o escopo da presente fiscalização, foram os seguintes:*

a) *identificar a utilização de mão de obra terceirizada na execução de atividades fim ou de tarefas inerentes ao plano de cargos e salários de empresas públicas ou de sociedades de economia mista da Administração Pública Federal;*

b) *quantificar o número de postos de trabalho que deveriam ser preenchidos mediante concurso público, e/ou criados naquelas entidades, com vistas a substituir o pessoal indevidamente terceirizado;*

c) *apresentar, se possível, proposta de cronograma para implemento dessa substituição; e*

d) *promover análise dos reflexos da atuação do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) nas políticas de gestão de pessoas das entidades fiscalizadas.*

61. *Em linhas gerais, o quadro evidenciado pelas equipes técnicas expôs diversas irregularidades decorrentes do desvirtuamento do instituto da terceirização nas empresas públicas e sociedades de economia mista, em desacordo com as disposições do Decreto 2.271/1997, caracterizando, conseqüentemente, burla ao dever constitucional de realização de concurso público, conforme preceitua o art. 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988.*

62. *Em virtude disso, entre outras medidas, o TCU efetuou as seguintes determinações ao MPOG, por intermédio do Dest (Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário):*

a) *expeça orientação formal às empresas estatais a fim de que:*

a.1) *no prazo de seis meses, efetuem levantamento no intuito de identificar e regulamentar, em todos os níveis de negócio, as atividades passíveis de terceirização;*

a.2) *no prazo de 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 terceirizáveis identificadas e identifiquem o número de trabalhadores terceirizados em situações irregulares;*

a.3) no prazo de quatro meses, contado a partir do cumprimento da medida descrita no subitem anterior, remetam ao Dest plano detalhado para substituição, num prazo de cinco anos, de todos os trabalhadores terceirizados em situações irregulares por empregados concursados, em atenção ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal; e

b) consolide os planos apresentados pelas empresas estatais e encaminhe o resultado deste trabalho para apreciação do TCU.

63. O Dest então encaminhou ofícios circulares às empresas estatais, por meio dos quais solicitou que estas se manifestassem acerca da situação detectada na fiscalização efetuada pelo TCU (TC 023.627/2007-5, Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário).

64. Em resposta, a ECT encaminhou comunicação interna da Vice-presidência de Gestão de Pessoas (Vigep), a qual informou que, no âmbito de levantamento realizado pela empresa, não foram identificadas irregularidades que guardassem correlação com as determinações constantes do Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário, relacionadas à substituição de trabalhadores terceirizados em situações irregulares por empregados concursados (peça 27).

65. No entanto, tal informação não corresponde ao que pôde ser constatado da análise empreendida pela presente fiscalização, haja vista que, embora as contratações de MOT realizadas pela ECT tenham se fundamentado na Lei 6.019/1974, não preencheram os pressupostos do art. 2º desse diploma legal.

### II.3 - Causa e efeito

66. Em que pese a ECT não reconhecer que as suas contratações de MOT ferem o ordenamento jurídico e, portanto, podem ser entendidas como terceirização de atividade fim, verificou-se que a empresa enfrenta dificuldades na contratação de pessoal próprio mediante concurso público.

67. Conforme os documentos contidos na peça 28, que tratam de solicitações da ECT ao MPOG para a ampliação do efetivo máximo da empresa, desde 2010, já haveria a necessidade de ampliar o seu quadro de pessoal em 9.904 empregados, passando de 117.097 para 127.001 empregados.

68. Em 17/12/2010, o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) arquivou o primeiro pleito da ECT, datado de 25/11/2010, sob a justificativa de que “durante o período eleitoral a empresa não pode contratar empregados, a não ser que já possua concurso homologado” (peça 28, p. 3).

69. Somente em 16/3/2012 a empresa realizou novo pleito, desta feita para a ampliação de seu quadro para 130.824 empregados (peça 28, p. 5), em razão do acréscimo na demanda ocorrido durante o ano de 2011.

70. O referido pleito foi parcialmente atendido em 27/6/2012, prevendo a ampliação do efetivo da ECT em 9.904 empregados (o mesmo quantitativo solicitado em 2010), conforme o seguinte cronograma: 3.302 empregados a partir de 1/7/2012; 3.301 a partir de 1/1/2013; e 3.301 a partir de 1/4/2013 (peça 28, p. 40).

71. Além dos pedidos de aumento do quadro de pessoal, no que tange à realização de concursos públicos, a ECT lançou edital no ano de 2009 para o preenchimento de 6.565 vagas. Esse edital – após disputa judicial em razão da contratação da empresa organizadora, Cesgranrio, sem licitação – foi revogado em 14/12/2010 “devido à necessidade de atualização da distribuição das vagas por localidade, em função do tempo decorrido desde a publicação do edital” (peça 29).

72. Em 23/3/2011, a empresa lançou novo edital de concurso público, cuja validade foi prorrogada até setembro ou outubro de 2013, a depender da data da homologação dos resultados

pelas diretorias regionais (peça 30). A maior parte das vagas oferecidas foi para as atividades de carteiro e OTT.

73. *Todavia, de acordo com o relatório constante da peça 31, em 5/4/2013 apenas treze das 554 localidades do Brasil ainda não haviam preenchido todas as vagas oferecidas no último concurso realizado. No caso da Diretoria Regional de Goiás, que foi objeto da representação que fundamentou este processo de Solicitação do Congresso Nacional, todas as localidades já convocaram candidatos aprovados em número igual ou superior ao quantitativo de vagas oferecidas.*

74. *Além disso, o cadastro de reserva de pelo menos 31 localidades de todas as diretorias regionais no Brasil, entre elas as correspondentes a São Paulo Capital e Goiânia, já havia se esgotado para alguma das atividades em tela (peça 32).*

75. *Segundo informações fornecidas durante a fiscalização por empregados lotados na Vigep, a realização de novo concurso está prevista ainda para este ano, com vistas à recomposição de cadastro de reserva nas diretorias regionais, para preenchimento de vagas resultantes de rotatividade e de futuras ampliações do quadro.*

76. *Não obstante, verifica-se, pelas constatações registradas neste relatório (vide gráfico 1 e tabela 1), que o atual quadro de pessoal da empresa não é suficiente para substituir a contratação de MOT indevidamente fundamentada no art. 2º da Lei 6.019/1974 por empregados concursados.*

77. *A referida situação ainda pode se agravar em virtude do aumento da demanda de serviços postais que ocorre desde 2010, quando foi constatada redução na qualidade dos serviços prestados pela ECT (peça 34, p. 3). Em razão disso, foi instituído plano de contingência à época, prevendo, inclusive, contratação de temporários a fim de suprir a necessidade de pessoal da empresa, o que se perpetua até o momento, conforme demonstrado anteriormente (peça 34, p. 5-14).*

78. *Em parte, esse problema atinente à contratação ilegal de MOT se deve à própria estratégia de negócio da ECT no que se refere à expansão de seus serviços, o que exige a ampliação contínua do efetivo da empresa, a fim de atender a sua demanda.*

79. *Todavia, o cumprimento de sua estratégia não pode justificar a contratação indevida de temporários, fazendo-se necessário que, antes de expandir a abrangência de seus serviços, a empresa redimensione seu quadro, ainda que a decisão dependa de autorização do MPOG.*

80. *Portanto, a definição das estratégias no setor postal – cuja competência é da própria ECT, com supervisão do MC – requer alinhamento com a respectiva viabilidade operacional, especialmente no que tange aos recursos humanos, o que envolve decisão do MPOG, por meio do Dest.*

81. *Vislumbra-se, então, no caso concreto, uma responsabilidade partilhada entre a ECT, o MC e o MPOG, para que as diretrizes de atuação da empresa sejam devidamente concebidas, de modo a evitar a ocorrência das contratações em tela.*

82. *Os efeitos dessas contratações indevidas residem na violação ao ordenamento jurídico, inclusive de ordem constitucional, e na assunção de riscos que podem comprometer a efetividade e eficiência das ações da ECT visando o alcance de suas finalidades estratégicas.*

83. *Com relação à ilegalidade das contratações, conforme já discorrido, resta evidenciada afronta ao princípio da isonomia, na medida em que a empresa está descumprindo a regra constitucional da investidura em emprego público mediante aprovação em concurso (art. 37, inciso II, da CF/88).*

84. Por fim, no tocante aos riscos, enumeram-se as seguintes hipóteses: 1) ausência de economicidade na contratação de mão de obra temporária em comparação à contratação de novos empregados; 2) necessidade de maior aparelhamento para a gestão e fiscalização de todos os contratos de MOT no âmbito da empresa; e 3) a ocorrência de demandas judiciais que impactem as atividades e o orçamento da empresa, a exemplo da tratada nos parágrafos 49 a 52 acima.

#### II.4 - Objetos nos quais o achado foi constatado

85. Processos licitatórios e respectivos contratos celebrados a partir de 2011, para a prestação de serviços de mão de obra temporária para suprir a carência transitória de pessoal regular e permanente ou o acréscimo extraordinário de serviços, referentes às regionais de São Paulo (metropolitana), Rio de Janeiro, Pernambuco, São Paulo (interior), Goiás e Brasília.

### III - COMENTÁRIOS DOS GESTORES

86. Nos termos do item 145 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010, a versão preliminar deste relatório foi remetida ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), ao Secretário-Executivo do Ministério das Comunicações (MC) e à Secretária-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), com a finalidade de obter seus comentários acerca do teor das constatações efetuadas no presente trabalho e seus respectivos desdobramentos.

87. Tal iniciativa teve como objetivo a coleta da opinião dos órgãos compreendidos na proposta de encaminhamento deste trabalho em relação a aspectos atinentes à referida fiscalização, tais como metodologia utilizada, critérios empregados para a coleta e tratamento dos dados, exequibilidade dos prazos definidos para a adoção das providências propostas, viabilidade da proposta de atuação conjunta entre os atores envolvidos etc.

88. De acordo com o parágrafo 92 daquele relatório preliminar, entendia-se necessário, em face das constatações realizadas sobre a contratação de mão de obra temporária da ECT:

a) determinar à ECT e ao MC que, em conjunto e em articulação com o MPOG, elaborem e encaminhem, no prazo de 120 dias, a este Tribunal e ao Ministério do Planejamento, plano de avaliação do quadro de pessoal da empresa o qual deve considerar, no mínimo, os seguintes aspectos:

a.1) estratégia de negócio da ECT para atendimento da política de expansão dos serviços postais no Brasil, levando em conta: a demanda e a oferta atual e futura dos serviços prestados pela empresa; o nível de eficiência operacional desejado para a sua atuação; e a capacidade operacional atual e necessária de trabalhadores para atendimento daquela política;

a.2) levantamento da quantidade de trabalhadores temporários exercendo atividades previstas nos quadros da empresa e contratados indevidamente para o desempenho de atividades regulares e contínuas, conforme os parâmetros estabelecidos nos parágrafos 30 a 34 e 40 a 42 deste relatório;

a.3) recursos orçamentários necessários para viabilizar eventual readequação do quadro de pessoal da empresa, considerando, principalmente, a possível necessidade de substituição de trabalhadores temporários em exercício irregular por trabalhadores concursados.

b) determinar ao MPOG que, no prazo de 60 dias, a contar do recebimento do plano mencionado acima, encaminhe à ECT e ao MC, bem como a este Tribunal, para fins de monitoramento, cronograma para atendimento de eventual pleito efetuado pela empresa para a readequação do respectivo quadro de pessoal, especialmente no que se refere a possível necessidade de substituição de trabalhadores temporários exercendo atividades previstas nos quadros da empresa e contratados indevidamente para o desempenho de atividades regulares e contínuas.

c) *dar ciência à ECT:*

c.1) *acerca da celebração de contratos de mão de obra temporária por prazo superior ao da demanda transitória que os fundamentaram, em descumprimento ao art. 2º da Lei 6.019/1974;*

c.2) *quanto à ausência do motivo justificador da demanda de trabalho em seus contratos de mão de obra temporária, em descumprimento ao art. 9º da Lei 6.019/1974;*

d) *encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada pelo TCU, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, à ECT, MC, MPOG (Dest), Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Procuradoria Regional do Trabalho da 18ª Região, em resposta ao Ofício 682.2013 – CODIN/PRT 18ª Região, acostado ao processo apensado TC 003.702/2013-8;*

e) *nos termos do art. 17, § 2º, da Resolução - TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a solicitação encaminhada ao TCU pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 484/2012-CFFC-P, de autoria do Deputado Edmar Arruda, seu respectivo Presidente.*

89. *Em resposta, os comentários do MC e da ECT foram encaminhados, respectivamente, por intermédio dos Ofícios 565/2013/SE-MC (peça 48) e 0816/2013-VIJUR (peça 56).*

90. *No tocante ao MPOG, foi solicitada a dilação do prazo para a apresentação de manifestação (peça 47) em 30 dias. No entanto, já transcorrido o referido prazo, o órgão não apresentou seus comentários.*

91. *Com relação à obrigatoriedade da coleta dos referidos comentários para o desenvolvimento do processo, cumpre informar que, conforme art. 145 da Portaria-TCU 280/2010, nas auditorias de conformidade, o encaminhamento do relatório preliminar aos gestores é obrigatório se houver achados de alta complexidade ou de grande impacto, e opcional nas demais situações, a critério do dirigente da unidade técnica.*

92. *Considerando que a situação constatada na auditoria realizada na ECT não se configura em achado de alta complexidade e que ainda não é possível estabelecer o seu grau de impacto – o que somente será viabilizado pelo estudo completo, a ser empreendido pela empresa – tem-se que as aludidas manifestações são opcionais e sua não apresentação, no caso do MPOG, não impedirá o normal seguimento do processo, tampouco ensejará qualquer medida sancionatória por parte do TCU.*

93. *Assim sendo, os comentários apresentados passam a ser resumidamente apresentados e analisados.*

### *III.1 - Ministério das Comunicações (MC)*

94. *O Sr. Secretário-Executivo do MC enfatizou que o tema da gestão de pessoas nas empresas estatais tem sido objeto de constante acompanhamento por parte daquele Ministério, o qual, sempre que provocado, segundo informou o gestor, tem manifestado apoio às medidas voltadas para a adequação do quadro de pessoal dessas empresas. Nesse sentido, juntou documentação que demonstra o apoio dado pelo MC à ECT, na ocasião do pleito efetuado pela empresa em 2012 para a ampliação de seu quadro de pessoal.*

95. *Destacou ainda que o MC já havia solicitado que a empresa informasse ao respectivo Conselho Fiscal as providências propostas neste relatório, bem como que indicasse representante para que fosse iniciada a coordenação dos trabalhos para a elaboração de resposta às necessidades identificadas pelo TCU.*

### *III.2 - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)*

96. *A empresa aduz, inicialmente, informações sobre as questões legais envolvendo a contratação de seu pessoal.*

97. *Alega, ainda, que possui a obrigação de garantir a continuidade dos seus serviços e deve, portanto, adotar todas as medidas necessárias à manutenção deles, a fim de cumprir efetivamente sua finalidade social.*

98. *Para tanto, cita a necessidade de se contratar empregados temporários, com base na Lei 6.019/1974, de forma a manter um contingente de pessoal para ser utilizado nas situações previstas naquele diploma legal: acréscimo extraordinário de serviços ou necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente.*

99. *Segundo a ECT, as três situações que admitem a contratação de mão de obra temporária em suas atividades, conforme o seu Manual de Pessoal (Manpes), são: a) operações sazonais; b) cobertura de férias e afastamentos a partir de 10 dias em pequenas cidades do interior que tenham no máximo seis distritos postais; e c) cobertura de situações de contingência que impactem o processo produtivo.*

100. *Ressalta, ainda, que o controle sobre esse tipo de contratação é realizado de forma centralizada, não havendo liberdade, portanto, para que as diretorias regionais definam as quantidades.*

101. *Além disso, informa que as necessidades da área de operações e atendimento são levantadas por meio de procedimentos internos, que segundo a empresa:*

*são baseados na modelagem de processos, na medição da carga de trabalho, bem como em outras variáveis de contexto que impactam no dimensionamento de efetivo próprio dos Correios, tais como: turn over, taxa de crescimento da população urbana do país, metas governamentais de universalização dos serviços postais com a implementação de novas agências de correios e a ampliação da distribuição domiciliar, novas competências requeridas para ampliar a atuação da organização e atender às estratégias de governo, além do aumento dos serviços postais.*

102. *Por fim, a ECT solicita que o prazo estipulado na proposta, para a apresentação do plano de avaliação do quadro de pessoal da empresa, seja ampliado para 240 dias, haja vista a magnitude do trabalho em questão.*

### *III.3 - Análise*

103. *Os comentários apresentados apenas complementam as constatações realizadas neste trabalho e não prejudicam a adoção das providências propostas no âmbito do relatório preliminar.*

104. *Ademais, esta ação de fiscalização não teve a pretensão de concluir pela irregularidade de todas as contratações de mão de obra temporária (MOT) efetuadas pela ECT. Concluiu somente que, na amostra analisada (diretorias regionais de São Paulo Metropolitana, São Paulo Interior, Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás e Brasília), existe uma parcela das contratações de MOT que se apresenta como irregular, na medida em que é efetuada de forma contínua e sistemática ao longo do período analisado, aparentemente para suprir uma carência de pessoal permanente.*

105. *Assim, a proposta de encaminhamento formulada apenas assina prazo para que a ECT identifique – de forma precisa e considerando a totalidade das diretorias regionais da entidade – a quantidade de MOT contratada irregularmente e atribui à própria empresa, em conjunto com o Ministério das Comunicações e o MPOG, a responsabilidade pela implementação de medidas com vistas à solução do problema identificado.*

106. *A referida solução, a depender dos resultados da interface entre os referidos atores, pode, inclusive, significar a redução do quadro de pessoal da ECT, caso as políticas de governo e/ou as estratégias de negócio da empresa sejam reavaliadas. O que não deve ser admitido é a*

utilização de MOT fora das hipóteses legais em razão dos objetivos definidos para a atuação da entidade.

107. Adicionalmente, tais providências não impedem que a empresa identifique situações em que a contratação de MOT, dentro das hipóteses legais, seja mais vantajosa sob o ponto de vista da economicidade. Cumpre salientar, entretanto que esse tipo de contratação é de caráter excepcional e não deve ser utilizado para o atendimento à demanda fixa da ECT, com base em sua estimativa de necessidades, conforme constatado neste relatório.

108. Com relação ao prazo solicitado pela empresa, entende-se razoável e, dessa forma, foi incorporado à proposta de encaminhamento ao final do relatório.

#### IV - CONCLUSÃO

109. Este trabalho permitiu constatar que a ECT contrata, de forma generalizada e sistemática, mão de obra temporária fora das hipóteses previstas pelo art. 2º da Lei 6.019/1974, para exercer atividades inerentes aos cargos pertencentes ao quadro de pessoal da empresa.

110. A partir do quantitativo de contratações de MOT – ocorridas desde 2011 nas diretorias regionais de São Paulo Metropolitana, São Paulo Interior, Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás e Brasília – o que reflete a demanda por força de trabalho nesses Estados, verificou-se a existência de uma quantidade de trabalhadores que permanece fixa ao longo do tempo, o que não atende aos requisitos legais mencionados para a contratação de temporários.

111. Somado a isso, identificou-se, em documentos acostados aos processos de contratação de MOT da empresa, a existência de diversas informações que corroboram a contratação de temporários mais direcionada para a execução de atividades de natureza contínua – com vistas a suprir uma carência de pessoal que a ECT alega existir – do que para atender à necessidade transitória de pessoal.

112. A constatação em tela, envolvendo diversas regionais não compreendidas na amostra utilizada por este trabalho, também foi realizada em outros processos julgados pelo TCU, pelo Poder Judiciário e até pela própria ECT.

113. Não obstante, de acordo com os documentos e informações levantados na fiscalização, existe um esforço da ECT no que tange à substituição da sua mão de obra indevidamente contratada por empregados concursados, o que exige a ampliação do quadro efetivo da empresa, que, por sua vez, depende de autorização do MPOG, por meio do Dest.

114. Dessa forma, entende-se pertinente a atuação desta Corte – a exemplo da adotada no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), que abordou o tema da terceirização de mão de obra no âmbito das empresas estatais (TC 023.627/2007-5) – no sentido de determinar à ECT, em conjunto com o Ministério das Comunicações (MC) e o MPOG, para que adotem medidas com vistas a regularizar o quadro de pessoal da empresa frente às suas demandas e estratégias de expansão.

#### V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

115. Pelo exposto, propõe-se à consideração superior:

a) determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e ao Ministério das Comunicações (MC), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU) e nos arts. 2º e 9º, da Lei 6.019/1974, que, em conjunto e em articulação com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), elaborem e encaminhem, no prazo de 240 dias, a este Tribunal e ao MPOG, plano de avaliação do quadro de pessoal da empresa o qual deve considerar, no mínimo, os seguintes aspectos:

a.1) *estratégia de negócio da ECT para atendimento da política de expansão dos serviços postais no Brasil, levando em conta: a demanda e a oferta atual e futura dos serviços prestados pela empresa; o nível de eficiência operacional desejado para a sua atuação; e a capacidade operacional atual e necessária de trabalhadores para atendimento daquela política;*

a.2) *levantamento da quantidade de trabalhadores temporários exercendo atividades previstas nos quadros da empresa e contratados indevidamente para o desempenho de atividades regulares e contínuas, conforme os parâmetros estabelecidos nos parágrafos 30 a 34 e 40 a 42 deste relatório;*

a.3) *recursos orçamentários necessários para viabilizar eventual readequação do quadro de pessoal da empresa, considerando, principalmente, a possível necessidade de substituição de trabalhadores temporários em exercício irregular por trabalhadores concursados.*

b) *determinar ao MPOG, com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU, que, no prazo de 60 dias, a contar do recebimento do plano mencionado acima, encaminhe à ECT e ao MC, bem como a este Tribunal, para fins de monitoramento, cronograma para atendimento de eventual pleito efetuado pela empresa para a readequação do respectivo quadro de pessoal, especialmente no que se refere a possível necessidade de substituição de trabalhadores temporários exercendo atividades previstas nos quadros da empresa e contratados indevidamente para o desempenho de atividades regulares e contínuas.*

c) *dar ciência à ECT:*

c.1) *acerca da celebração de contratos de mão de obra temporária por prazo superior ao da demanda transitória que os fundamentaram, em descumprimento ao art. 2º da Lei 6.019/1974;*

c.2) *quanto à ausência do motivo justificador da demanda de trabalho em seus contratos de mão de obra temporária, em descumprimento ao art. 9º da Lei 6.019/1974;*

d) *encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada pelo TCU, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, à ECT, MC, MPOG, Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Procuradoria Regional do Trabalho da 18ª Região – Goiânia (sede) do Ministério Público do Trabalho (em resposta ao Ofício 682.2013 – CODIN/PRT 18ª Região, constante da peça 1 do processo apensado TC 003.702/2013-8) e Primeira Vara do Trabalho de Goiânia do TRT/18ª Região (em resposta à Notificação Judicial 4373/2013, constante da peça 1 do TC 013.771/2013-2);*

e) *nos termos do art. 17, § 2º, da Resolução - TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a solicitação encaminhada ao TCU pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 484/2012-CFFC-P, de autoria do Deputado Edmar Arruda, seu então Presidente; e*

f) *arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.*

## VOTO

Trata-se de solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, decorrente de representação formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos de Goiás, noticiando supostas irregularidades nas contratações de mão de obra temporária para o desempenho de atividades finalísticas da estatal, notadamente as de carteiros e operadores de triagem e transbordo.

Em atendimento à solicitação, este Colegiado, por meio do Acórdão 3.449/2012, determinou a realização do presente trabalho de fiscalização, com o propósito de avaliar a legalidade das contratações de prestação de serviços de mão de obra temporária pela Empresa de Brasileira de Correios e Telégrafos-ECT.

Tendo em conta o Acórdão 16/2003-TCU-2ª Câmara, mediante o qual este Tribunal entendeu que as contratações temporárias de pessoal pelas empresas estatais são regidas pela Lei nº 6.019/1974, a equipe de auditoria analisou a adequabilidade desse tipo de contratação às regras estabelecidas na referida norma.

Para tanto, foram selecionados contratos das diretorias regionais de São Paulo Metropolitana, São Paulo Interior, Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás e Brasília, referentes à prestação de serviços de mão de obra temporária de Carteiros e Operadores de Triagem e Transbordo, nos exercícios de 2011 a 2013, os quais totalizam R\$ 300.907.205,44.

Em resumo, foi identificado que os contratos destinam-se ao exercício de atividades de natureza contínua, razão pela qual a quantidade de trabalhadores temporários da ECT tem se mantido ao longo do tempo, com vistas a suprir a alegada carência de pessoal, o que descaracteriza a condição de trabalho temporário, estabelecida no art. 2º da Lei nº 6.019/1974:

*Art. 2º - Trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços.*

Ocorrências de igual natureza têm sido verificadas em outras regionais da entidade, em processos que tramitam nesta Corte de Contas, no Poder Judiciário e na própria ECT.

O relatório de auditoria informa que a ECT está empreendendo esforços no sentido de substituir essa mão de obra temporária por empregados concursados, o que não depende unicamente da estatal, porquanto exige a ampliação do quadro efetivo da empresa, a ser autorizada pelo MPOG, por intermédio do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais-Dest.

Sendo assim, a exemplo de outros julgados deste Tribunal (Acórdão 2.132/2010-Plenário), acolho a proposta da Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações, no sentido de determinar à ECT que, em conjunto com o Ministério das Comunicações e o MPOG, apresente plano de ação tendente à regularização do quadro de pessoal da empresa, frente às suas demandas e estratégias de expansão.

Nesse sentido, a unidade especializada propõe a readequação do quadro de pessoal da ECT, observada a política de expansão dos serviços postais no Brasil, bem assim os atuais empregados temporários que exercem atividades previstas no quadro de pessoal da ECT e a disponibilidade de recursos orçamentários.



Deixo assente que o prazo sugerido pela secretaria para apresentação do plano de avaliação do quadro de pessoal da ECT foi adequado ao requerido pelos dirigentes da empresa, ante a magnitude dos levantamentos a serem realizados.

Destarte, Voto no sentido de que este Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de agosto de 2013.

**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 2305/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.290/2012-8.
- 1.1. Apenso: 003.702/2013-8
2. Grupo I – Classe de Assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessados: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - MC.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnerg).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, acerca de contratações temporárias realizadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, na diretoria regional de Goiás,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e ao Ministério das Comunicações (MC), que, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), observadas as regras insculpidas nos artigos 2º e 9º da Lei nº 6.019/1974, elaborem e encaminhem a este Tribunal, no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias, plano de avaliação do quadro de pessoal da empresa, considerando, no mínimo, os seguintes aspectos:

9.1.1. estratégia de negócio da ECT, para atendimento da política de expansão dos serviços postais no Brasil, e a respectiva capacidade operacional necessária;

9.1.2. quantidade de trabalhadores temporários que exercem atividades previstas nos quadros da empresa e/ou contratados para o desempenho de atividades regulares e contínuas, conforme observações constantes dos parágrafos 30 a 34 e 40 a 42 da instrução transcrita no relatório;

9.1.3. recursos orçamentários necessários para viabilizar eventual readequação do quadro de pessoal da empresa, considerando, principalmente, a eventual necessidade de substituição de trabalhadores temporários por trabalhadores concursados;

9.2. determinar ao MPOG que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da definição do plano mencionado acima, encaminhe ao Tribunal, para fins de monitoramento, cronograma para atendimento da eventual necessidade de readequação do quadro de pessoal da ECT, especialmente no que se refere à substituição dos trabalhadores temporários que atualmente exercem atividades previstas nos quadros da empresa e/ou atividades regulares e contínuas;

9.3. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Empresa de Correios e Telégrafos, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Procuradoria Regional do Trabalho da 18ª Região do Ministério Público do Trabalho, e à Primeira Vara do Trabalho de Goiânia do TRT/18ª Região (TC 013.771/2013-2);

9.4. nos termos do art. 17, § 2º, da Resolução-TCU nº 215/2008, considerar integralmente atendida a solicitação encaminhada ao TCU pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e

9.5. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 33/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/8/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2305-33/13-P.
13. Especificação do quorum:
  - 13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
  - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**AROLDO CEDRAZ**  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**PAULO SOARES BUGARIN**  
Procurador-Geral