

VOTO

Trata-se de denúncia de possíveis irregularidades praticadas pela Companhia Docas do Pará – CDP: (i) em concurso público para preenchimento de cargos de guarda portuário, a partir da exigência de que candidatos que permaneceriam no cadastro de reserva também realizassem curso de formação; (ii) na contratação de serviços de vigilância portuária, por constituir terceirização indevida.

2. Após diligências, a Secex/PA manifestou-se pela regularidade dos procedimentos do concurso público e pela irregularidade da terceirização dos serviços de vigilância. Destacou que a Lei 8.630/1993 e, posteriormente, a Lei 12.815/2013 atribuíram à administradora do porto a organização da Guarda Portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente. Tal regulamentação foi realizada pela Portaria SEP 121/2009, que somente permitiu a terceirização dos serviços de vigilância em relação aos beneficiários de concessões, permissões e autorizações, bem como de arrendamentos de instalações portuárias na área do porto organizado. Esses beneficiários poderiam ter seus próprios serviços de vigilância, desde que aprovados pela Administração do Porto e sujeitos à orientação da Guarda Portuária.

3. Destacou, ademais, que: (i) desde 2006, a CDP tem assinado Termos de Ajustamento de Conduta – TAC com o Ministério Público do Trabalho para comprometer-se a não utilizar trabalhadores terceirizados nas atividades que importem em controle e vigilância de acesso à área do porto; (ii) existem autos de infração (lavrados pela Antaq e Ministério do Trabalho e Emprego – MTE) em desfavor da CDP pela terceirização de serviços de segurança para exercício de atividades de competência da Guarda Portuária.

4. Em conclusão, a Secex/PA propôs a audiência de dois diretores-presidentes, do diretor administrativo-financeiro e da diretora de gestão portuária da CDP, em face da “permanência da contratação terceirizada desde 2011” mediante a assinatura dos contratos e termos aditivos que especificou.

5. Aquiesço, no mérito, às análises e conclusões da unidade técnica, que incorporo a minhas razões de decidir, mas divirjo da proposta de encaminhamento.

6. No que se refere à realização do concurso público, como apontou a Secex/PA, não existe irregularidade. Não há lei que vede a prática adotada pela CDP. O Edital 002/2012, em seus itens 7.6.2 e 7.7.1, trazia expressa previsão de que seriam convocados para o programa de formação um número de candidatos superior ao de vagas existentes. Todos os candidatos sabiam antecipadamente, portanto, que somente integrariam o cadastro de reserva caso cumprissem com êxito o aludido programa. Não existiu qualquer alteração promovida pela administração que configure ofensa ao princípio da lealdade.

7. Somente se poderia cogitar da hipótese de ilegalidade se o concurso se destinasse exclusivamente à formação de cadastro de reserva, sem a especificação de vagas, o que não ocorreu.

8. O procedimento adotado pela CDP objetivou exclusivamente conferir agilidade à gestão, uma vez que na hipótese do surgimento de vagas posteriores poderiam ser chamados, de imediato, os candidatos integrantes do cadastro de reserva, uma vez que já teriam cursado o programa de formação juntamente com os demais candidatos aprovados no limite das vagas existentes.

9. No que se refere à terceirização dos serviços de vigilância portuária, anoto que, na vigência da Lei 8.630/1993, as diretrizes para organização das áreas portuárias foram estabelecidas pela Portaria SEP 121/2009, cujo art. 4º expressamente consignou que a vigilância e a segurança do porto organizado seriam promovidas “diretamente pela Guarda Portuária”.

10. Com o advento da Lei 12.815/2013 e com o intuito de regulamentar o art. 17, § 1º, XV, daquele diploma legal, foi editada a Portaria SEP 350/2014, que concedeu à administração do porto

organizado competência para “organizar a guarda portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente”, e cujo art. 2º assim dispôs:

Art. 2º. A administração do porto, na qualidade de autoridade portuária, deverá estabelecer, na sua estrutura organizacional, diretamente subordinada ao seu dirigente máximo, unidade administrativa encarregada de organizar, gerenciar e supervisionar os serviços de segurança portuária”.

11. É importante observar que a Portaria SEP 350/2014 não revogou a Portaria SEP 121/2009. Ao contrário, a ela fez expressa referência em seu preâmbulo. Sua atenta leitura demonstra que ela não pretendeu alterar dispositivos constantes da Portaria SEP 121/2009. Dispôs exclusivamente sobre a “organização e as ações de formação, aperfeiçoamento e capacitação específica e continuada da guarda portuária”. Portanto, ao invés de suprimir competências da guarda portuária, valorizou aquela organização.

12. Ante a expressa previsão legal de que os serviços de vigilância das áreas do porto organizado sejam exercidos diretamente pela guarda portuária, fica clara a ilegalidade de sua terceirização.

13. Esse foi o entendimento deste Tribunal quando, por meio do acórdão 8.555/2012 – 2ª Câmara, analisou representação contra pregão efetuado pela Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) para contratação de serviços de vigilância armada. Na oportunidade, determinou-se àquela empresa que:

“9.3.1 elabore e apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, plano de ação com vistas à realização de concurso público para o cargo de guarda portuário, em número suficiente para a continuidade dos serviços de vigilância e segurança em suas dependências, de forma a eliminar a necessidade de contratação de empresa especializada nesses serviços;

9.3.2 logo que contratados novos empregados concursados, não mais prorrogue o contrato firmado com a empresa (...) ou realize nova licitação para contratação desses serviços;

9.3.3 caso entenda que a forma estabelecida nas normas vigentes, em especial a Portaria SEP n.º 121/2009, prejudicam ou tornam antieconômico o suprimento das necessidades relacionadas ao serviço de vigilância e segurança em suas dependências, informe o fato à Secretaria Especial de Portos, buscando solução viável para o problema;”

14. O acórdão 8.555/2012 – 2ª Câmara foi mantido, em sede de pedido de reexame, pelo acórdão 3.560/2014 – 2ª Câmara.

15. Apenas a título de informação, registro que o texto final aprovado pela Câmara dos Deputados e remetido ao Senado Federal, 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, consignou, em seu art. 21, que seus dispositivos são inaplicáveis às guardas portuárias. Ou seja, caso o Senado Federal referende aquele texto, os serviços atualmente a cargo das guardas portuárias continuarão não sendo passíveis de terceirização.

16. Inexistem controvérsias, portanto, quanto ao mérito da questão.

17. Apesar disso, considero a aplicação de multa aos responsáveis pela terceirização – cominação que justificaria a realização das audiências alvitradas pela Secex/PA – medida de extremo rigor. Não existem nos autos notícias de que a terceirização tenha sido motivada por interesses reprováveis. Ao contrário, ocorreu em um ambiente de ampla publicidade, assegurada pela realização de procedimento licitatório. As razões que conduziram os dirigentes da CDP a optarem por aquele caminho relacionam-se diretamente ao menor custo associado à contratação de terceirizados em comparação com profissionais do quadro.

18. De toda forma, deve-se determinar à CDP que cumpra a legislação e cesse as terceirizações irregulares. Ademais, em face do quadro infracional apontado pelo Ministério Público do Trabalho e

dos autos emitidos pela Antaq e MTE, deve-se alertar ao atual diretor-presidente da CDP que eventuais penalidades pecuniárias impostas à empresa em decorrência da terceirização irregular, a partir da determinação deste Tribunal, serão de sua responsabilidade pessoal.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 19 de agosto de 2015.

ANA ARRAES
Relatora