



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Despacho SEI-GDF - PGDF/GAB/PRCON

Processo nº: 410-00012471/2017-02

Distribuem-se os autos à ilustre Procuradora do Distrito Federal SARAH GUIMARÃES DE MATOS para análise e emissão de parecer.

**DENISE LADEIRA COSTA FERREIRA**

Procuradora-Chefe

*em substituição*



Documento assinado eletronicamente por **DENISE LADEIRA COSTA FERREIRA - Matr.0099610-6, Procurador(a)-Chefe**, em 24/07/2017, às 18:41, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **1647435** código CRC= **F557AF7F**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361

00020-00015415/2017-60

Doc. SEI/GDF 1647435



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 842/2017 - PGDF/GAB/PRCON

**Parecer n. 842 /2017 – PRCON/PGDF**

**Processo SEI n. 00410-00012471/2017-02**

**Interessado:** Secretaria-Adjunta de Gestão Estratégica

**Assunto:** Consulta referente ao cadastro de “Colaborador” no SEI-GDF

**Ementa: ACESSO. SEI. TERCEIRIZADOS. ESTAGIÁRIOS. USUÁRIO COLABORADOR POSSIBILIDADE. Lei nº 13.429/2017. Lei 11.788/2008. Parecer nº 1.423/2011 – PROPES/PGDF. SITUAÇÃO FÁTICA. ALTERAÇÃO.**

1. Não há óbice jurídico para que seja feito o cadastro de empregados terceirizados no perfil de colaborador do SEI, desde que as atividades a serem desenvolvidas no âmbito do sistema informatizado estejam especificadas expressamente no contrato entre a empresa terceirizada e a administração pública, nos termos da Lei nº 13.429/2017.

2. De igual sorte, não há óbice para o acesso do estagiário ao sistema SEI no perfil de usuário colaborador, desde que no termo de compromisso estejam delimitadas todas as atribuições e responsabilidades do estagiário e que o trabalho seja supervisionado por um servidor público.

3. As restrições trazidas no parecer nº 1.423/2011- PROPES/PGDF, no que se refere ao acesso de estagiários aos sistemas informatizados, não se justificam após a implantação do SEI, tendo em vista que passou a ser o meio principal de tramitação de processos e documentos na administração pública e que, em razão da

nova ótica, possui ferramentas capazes de restringir os níveis de acesso conforme o usuário a ser habilitado.

**Excelentíssima Procuradora-Chefe,**

## **1. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta realizada pela Secretaria-Adjunta de Gestão Estratégica – SAGE da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão referente à possibilidade de utilização do Sistema Eletrônico de Informações - SEI-GDF, no perfil de "colaborador", pelos empregados terceirizados e estagiários.

Os autos foram remetidos à Assessoria-Jurídico Legislativa daquela pasta para análise jurídica, que, por meio do Despacho SEI-GDF - SEPLAG/GAB/AJL (1195663), solicitou manifestação técnica da Coordenação de Implantação de Projetos/CPROJ, Unidade Central de Gestão do SEI-GDF, que apresentou esclarecimentos, do ponto de vista operacional, ao acesso no perfil de usuário colaborador.

Nesse sentido, os autos foram encaminhados à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para conhecimento, manifestação e esclarecimentos quanto ao tema.

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

O Distrito Federal, por meio do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, adotou o Sistema Eletrônico de Informações – SEI como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos no âmbito dos órgãos da Administração Direta e Indireta, a fim de respaldar o Programa de Gestão por Resultados e conferir maior celeridade, confiabilidade e modernização aos processos de trabalho.

Nesse sentido, a partir da implantação do SEI, objetiva-se fazer com que a maior parte do trabalho realizado pelo ente público ocorra via sistema informatizado, em que surge a necessidade de definir os termos em que se dará o acesso ao sistema por aqueles que não mantêm vínculo funcional com a Administração Pública, porém auxiliam e apoiam a realização de atividades essenciais ao funcionamento da máquina pública.

Em relação aos empregados terceirizados, a consultante afirma que:

*No Governo do Distrito Federal, há situações em que empregados terceirizados realizam determinadas funções e tarefas específicas que lhes são atribuídas pela empresa terceirizada, em função de contrato específico de trabalho. Nesse sentido, em relação a essa caracterização de contrato de trabalho e o uso do sistema do corporativo do SEI-GDF, sobretudo em relação à nova lei de terceirizações, recém-sancionada pela Presidência de República, solicita-se conhecer se haveria óbice jurídico em relação a cadastro de terceirizados para utilização do Sistema Eletrônico de Informações nesse perfil de “colaborador”.*

De plano, cumpre tecer algumas considerações sobre a relação de trabalho terceirizada e a evolução de sua normatização.

A terceirização pode ser caracterizada pela dissociação entre a relação econômica de trabalho da relação juristrabalhista que lhe seria correspondente, já que o trabalhador, mesmo que inserido no processo de produção da empresa tomadora de serviços, não possui vínculos trabalhistas com a mesma, que serão fixados com a entidade intermediadora.<sup>[1]</sup> Dessa forma, a terceirização pode ser entendida como a transferência de certas atividades da empresa tomadora (ou contratante) a empresas prestadoras de serviços especializados, o que, a partir da visão administrativa, consiste em instrumento que facilita o processo produtivo em escala global.

O fenômeno da terceirização carecia de legislação específica nacional, tendo sido por muito tempo compreendida a partir de construção jurisprudencial, mormente pela Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho, que, dentre seus dispositivos, prevê a impossibilidade de terceirização da atividade finalística da empresa, sendo permitida apenas a intermediação de atividades-meio de serviços especializados.

A recém sancionada Lei nº 13.429/2017, ao alterar alguns dispositivos da Lei nº 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário, também acrescentou algumas disposições acerca das relações de trabalho nas empresas de prestação de serviços a terceiros, tornando-se o primeiro parâmetro legislativo pátrio sobre a terceirização, em que vale colacionar:

**Art. 4º-A. Empresa prestadora de serviços a terceiros é a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar à contratante serviços determinados e específicos.**

§ 1º A empresa prestadora de serviços contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou subcontrata outras empresas para realização desses serviços.

§ 2º Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante.

(...)

**Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços determinados e específicos.**

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

§ 2º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas da empresa contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 3º É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato.

§ 4º A contratante poderá estender ao trabalhador da empresa de prestação de serviços o mesmo atendimento médico, ambulatorial e de refeição destinado aos seus empregados, existente nas dependências da contratante, ou local por ela designado.

§ 5º A empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços, e o recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no [art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.](#)”

[Art. 5º-B.](#) O contrato de prestação de serviços conterá:

I - qualificação das partes;

**II - especificação do serviço a ser prestado;**

III - prazo para realização do serviço, quando for o caso;

IV - valor.”

[Art. 19-A.](#) O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita a empresa infratora ao pagamento de multa.

Parágrafo único. A fiscalização, a autuação e o processo de imposição das multas reger-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.](#)”

[Art. 19-B.](#) O disposto nesta Lei não se aplica às empresas de vigilância e transporte de valores, permanecendo as respectivas relações de trabalho reguladas por legislação especial, e subsidiariamente pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.](#)

**[Art. 19-C.](#) Os contratos em vigência, se as partes assim acordarem, poderão ser adequados aos termos desta Lei.**

Em que pese a obrigatoriedade constitucional de realização prévia de concurso público para a contratação de mão-de-obra especializada no âmbito da administração pública em geral, bem como a exigência de licitação para a contratação de serviços, a Lei 13.429/2017 não restringiu expressamente a sua incidência à esfera privada, o que, num primeiro momento, pode dar ensejo ao entendimento de que as suas previsões sobre terceirização podem ser aplicadas às entidades públicas.

De acordo com o supracitado art. 4º-A da Lei 6.019/1974, acrescentado pela Lei 13.429/2017, a *empresa prestadora de serviços a terceiros* é a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar à contratante “serviços determinados e específicos”. Isso implica dizer que a terceirização poderá ser admitida quanto a serviços delimitados previamente e especificados, não podendo a empresa prestadora de serviço prestar serviços genéricos e sem especificação.

Ademais, não há nenhuma vedação à intermediação das atividades-fim da empresa, o que torna possível o entendimento de que a terceirização, desde que seja de serviços delimitados e especificados, pode dizer respeito às atividades essenciais da contratante, ou seja, integrantes de seu objetivo social.

O entendimento sobre a possibilidade de terceirização de atividade finalística, todavia, é objeto de controvérsia, já que a jurisprudência consolidada, em regra, admite a terceirização apenas de serviços de conservação, limpeza, vigilância e outras atividades periféricas ou de suporte à atividade essencial. Tanto é assim que o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, entrou no dia 27 de junho de 2017 com ação direta de inconstitucionalidade (ADIN 5.735) no Supremo Tribunal Federal contra a Lei 13.429, que libera a terceirização em atividade-fim.

De igual maneira, cabe pontuar que a Lei 6.019/1974, modificada pela 13.429/2017, ao dispor sobre o trabalho temporário, é expressa ao prever que o contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços (art. 9º, § 3º, da Lei 6.019/1974, acrescentado pela Lei 13.429/2017). Diversamente, no caso de empresa prestadora de serviço, essa autorização mais ampla não consta expressamente, permitindo a interpretação de que a terceirização continua admitida apenas nos casos de atividades-meio da empresa contratante (tomadora).

Percebe-se que a questão ainda dependerá de sedimentação na doutrina e de uniformização na jurisprudência. Todavia, ainda que venha a prevalecer o entendimento de que a terceirização possa ocorrer em atividades finalísticas, se a empresa prestadora apenas pode prestar serviços previamente delimitados e especificados, é possível dizer que estes devem ser *serviços especificados* contratualmente.

Nessa esteira, entende-se que, num primeiro momento, não há óbice jurídico para que seja feito o cadastro de empregados terceirizados no perfil de colaborador do SEI, desde que as atividades a serem desenvolvidas no âmbito do sistema informatizado estejam especificadas expressamente no contrato entre a empresa terceirizada e a administração pública.

Quanto aos estagiários, afirma a consulente que:

*Outro esclarecimento, que gostaríamos de solicitar dessa AJL é referente à realização de algumas atividades de apoio à gestão, realizadas por estagiários, conforme contrato específico com o Centro de Integração de Empresa Escola - CIEE. Nesse sentido, há o conhecimento do Parecer nº 1423/2011- PROPES/PGDF - Processo 0480-000466/2011 que veta a possibilidade de estagiários terem acesso a sistemas corporativos. Haja vista o tempo decorrido, desde 2011, procura-se saber se existe algum novo entendimento a respeito ou se o parecer citado ainda é a orientação vigente daquela Procuradoria do Distrito Federal.*

O Parecer nº 1.423/2011 - PROPES/PGDF, que versa sobre a possibilidade de estagiários numerarem processos, receberem documentos e acessarem sistemas corporativos no âmbito da administração, entendeu, em síntese, que algumas atividades são permitidas aos

estagiários, desde que com supervisão constante por servidor público que responde conjuntamente.

Quanto ao acesso a sistemas corporativos, entendeu-se que haveria **uma dificuldade operacional no acesso aos sistemas**, devido à falta de cadastro do estagiário no Sistema de Gerenciamento de Recursos Humanos SIGRH e no SICOP; à existência de dados de natureza sigilosa; ao acarretamento de danos ao próprio sistema, como alteração ou exclusão de dados, devido ao acesso por pessoas não autorizadas.

Entretanto, com a implantação do sistema SEI, as dificuldades apontadas não são mais vislumbradas, em decorrência da nova modalidade de usuário, que poderá ter o perfil de colaborador, direcionado ao *servidor ativo do Governo do Distrito Federal com permissão temporária em unidade diferente de sua lotação, estagiário ou prestador de serviço (art. 6º da Portaria nº 459/2016)*.

Como bem se manifestou a Unidade Técnica, no Despacho SEI-GDF - SEPLAG/SAGE/CPROJ (1207667), há alguns requisitos para que o usuário seja colaborador, a fim de primar pela segurança das informações, *in verbis*:

*O perfil de usuário colaborador é realizado mediante os seguintes requisitos: a) - o usuário colaborador, prestador de serviço ou estagiário, será cadastrado conforme solicitação do autoridade responsável pela unidade. Para esses casos, a solicitação deve ser registrada junto à Unidade Setorial de Gestão do órgão; b) os usuários colaboradores não terão permissão para tramitar ou assinar os documentos da unidade. Essas funções são exclusivas para servidores ativos do GDF (Perfil Usuário ou superior); c) os usuários colaboradores devem ser maiores de idade. Dessa forma, estagiários menores de idade não podem ser cadastrados no SEI;*

Nesse sentido, a Unidade Técnica entende pela possibilidade de acesso ao sistema SEI pelos estagiários, *in verbis*:

*“Nosso entendimento é que o cadastro de estagiários e prestadores de serviço é possível do ponto de vista técnico em função da possibilidade de restringir o acesso as funções do sistema e também da possibilidade de classificação processual a nível de sigilo. Além disso, os moldes atuais permitem que a produção gerada por esse perfil seja supervisionada, conforme Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre estágio de estudantes.”*

Do ponto de vista jurídico, o acesso ao sistema SEI pelos estagiários está de acordo com a Lei 11.788/2008, na medida em que o estágio é um ato educativo escolar supervisionado, que visa ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional, objetivando o desenvolvimento do educando para vida cidadã e para o trabalho.

Ressalta-se que a referida lei prevê que as atividades desenvolvidas no estágio e as previstas no termo de compromisso devem ser compatíveis (§2º do art. 1º c/c art.3º, I,II e III todos da lei 11.788/11), sendo imprescindível a supervisão de um servidor na realização de suas atividades diárias.

Nesse sentido, desde que no termo de compromisso estejam delimitadas todas as atribuições e responsabilidades do estagiário, não haverá óbice para o acesso do estagiário ao sistema SEI no perfil de usuário colaborador, devendo, no entanto, ser sempre supervisionado por um servidor da administração distrital, tendo em vista que o estagiário não detém competência para a prática de atos administrativos.

### **3. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, entende-se pela possibilidade de acesso do sistema SEI, no perfil de usuário colaborador, aos prestadores de serviço terceirizados e estagiários, com as ressalvas apontadas nesse opinativo.

É o parecer, *sub censura*.

Brasília/DF, 16 de outubro de 2017.

**SARAH GUIMARÃES DE MATOS**  
**Procuradora do Distrito Federal**  
**Matrícula 174.801-7**

---

[1] DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de direito do trabalho. – 11 ed. – São Paulo: LTr, 2012, p. 435



Documento assinado eletronicamente por **SARAH GUIMARÃES DE MATOS - Matr.0268885-9, Procurador do Distrito Federal**, em 16/10/2017, às 14:14, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **2798799** código CRC= **DF029E2E**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361







**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Cota de Aprovação SEI-GDF - PGDF/GAB/PRCON  
PROCESSO Nº: 410.00012471/2017-02

MATÉRIA: PESSOAL

**APROVO O PARECER Nº 842/2017 PRCON/PGDF**, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal **Sarah Guimarães de Matos**.

**MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR**  
Procuradora-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo, deve o **CENTRO DE ESTUDOS** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a evolução do entendimento adotado por ocasião da emissão do Parecer nº 1.423/2011 – PRCON/PGDF.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

**KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA**  
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **MARIA JULIA FERREIRA CESAR - Matr.0140689-2, Procurador(a)-Chefe**, em 28/11/2017, às 15:00, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA - Matr.0096940-0, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos do Consultivo**, em 28/11/2017, às 18:00, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **3492905** código CRC= **E6DE8126**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361

---

00020-00015415/2017-60

Doc. SEI/GDF 3492905