PROCESSO TC : 001366/2011
ORIGEM : Secretaria do Estado da Segurança Pública
ASSUNTO : 053 – Denúncia
INTERESSADO : Ministério Público de Contas – Denunciante
Kércio Silva Pinto – Denunciado
João Eloy de Menezes – Denunciado
ADVOGADO(S) : Cristiano Pinheiro Barreto OAB/SE 3.650
João Fonseca Neto OAB/SE 4.462
Danielly Rocha Marques OAB/SE 4.749
Thiago Bravo de Oliveira Almeida OAB/SE 5.030
PROCURADOR : João Augusto Bandeira de Mello – Despacho nº 126/2018
RELATORA : Cons.ª Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

DECISÃOTC n° 21038 PLENO

EMENTA: Denúncia. Secretaria do Estado da Segurança Pública. Possíveis irregularidades na terceirização do atendimento do CIOSP. Análise da licitação para instalação de câmeras de segurança. Pela Procedência Parcial, sem aplicação de multa ante a prescrição. Decisão Unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição Plenária, sob a Presidência do Sr. Conselheiro **Ulices de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, sem aplicação de multa ante à prescrição, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 19 de dezembro de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Relatora

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

RELATÓRIO

Cuidam os autos sobre Denúncia formulada pelo fiscal da lei vinculado a esta Corte, em face da Secretaria de Estado da Segurança Pública, na qual se relata possível terceirização indevida no atendimento do CIOSP, que enseja a análise do procedimento licitatório para contratação da empresa, bem como aponta supostos superfaturamentos na aquisição das câmeras de segurança.

A referida Denúncia, que deveria ter sido autuada como Representação, consubstancia-se em matérias jornalísticas que apontam as referidas irregularidades, assim como citam a responsabilidade do Estado pelo falecimento de um cidadão comum que acionou a central de segurança, porém, não recebeu o atendimento adequado por funcionária terceirizada.

Antecipando-se ao feito, às fls. 23/30, o então Secretário de Segurança Pública, João Eloy de Menezes, aduzindo ter tido conhecimento da existência de Representação neste Tribunal contra a terceirização do serviço de atendimento do Centro Integrado de Operações de Segurança Pública – CIOSP, expôs, dentre outros argumentos, o amparo legal no Decreto nº 2.271/1997, que autoriza a União, os Estados e os Municípios a contratar funcionários terceirizados, desde que para cargos não vinculados a Administração Pública.

Afirmou, ainda, que o atendimento telefônico através do tri dígito 190 não é atividade–fim do Estado, mas serviço de apoio, acessório, não podendo ser considerado atividade policial.

Neste toar, após a requisição n° 01/2010, da 1ª CCI (fl. 107), o interessado João Eloy de Menezes juntou aos autos os seguintes documentos:

1. Processo licitatório, aditivos e processos de pagamento relativo ao contrato n° 051/2008, celebrado com a empresa Politec Tecnologia da Informação S/A, para prestação dos serviços de atendimento emergencial ao cidadão;

2. Processos licitatórios e de pagamentos relativos aos contratos n° 006/2009 (referente ao Pregão eletrônico n° 571/2008) e 010/2009, firmados com a empresa Flashnet Comercio Serviços de telecomunicações LTDA., para implantação

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

do sistema de monitoramento por câmaras para o Centro Comercial e o setor Bancário Sul;

3. Relatórios do engenheiro eletrônico e de computação Gustavo Henrique Fraga de Carvalho sobre os referidos contratos.

Foi também anexada aos autos a decisão administrativa (fls. 910/919) da representação proposta pela empresa Escritorial Informática Ltda., a qual impugnou os termos do edital, tendo a mesma sido julgada improvida pelo então secretário de Estado da Administração, Jorge Alberto Teles Prado, o qual validou os atos praticados no Pregão Eletrônico n° 571/2008, sob o fundamento de que:

> Ora, a necessidade imediata detectada no texto acima é justamente licitar a **AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO**. Assim, a realização de serviço de implantação do mesmo, trata-se tão somente de atividade subjacente e acessória que, por si só, não desconfigura o objeto pretendido e nem mesmo permite inferir que se trata de licitação para serviço de engenharia como quer fazer crer a empresa postulante.

Vislumbra-se ainda que o Contrato n° 006/2009 (fls. 1.004/1.010), foi firmado pelo Estado de Sergipe, através da Secretaria de Estado da Segurança Pública, representada pelo então Secretário Kércio Silva Pinto e a empresa Flashnet Comércio e Serviços de telecomunicações LTDA.

Às fls. 2.286/2.296, tem-se o Parecer n° 6789/2008, da Procuradoria do Estado de Sergipe, que aduz a viabilidade jurídica da contratação de serviços de atendimento emergencial ao cidadão na modalidade “Contact Center”, para atender as necessidades do CIOSP, da Secretaria de Estado da Segurança Pública, por isso opinou pelo deferimento da licitação, argumentando, em suma, que:

> Em verdade, tal serviço de atendimento apresenta como mecanismos de suporte operacional para atividade–fim de policiamento ostensivo, repressivo e de investigação da polícia, bem como do serviço de prevenção e remediação de sinistros.
> Trata-se de típica atividade-meio desvinculada da atividade final da polícia militar, civil e corpo de bombeiros.

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Em seguida, consta na papeleta o Contrato n° 51/2008, referente ao pregão presencial n° 20/2008 (fls. 3.049/3.063), tendo por objeto a contratação de serviços de atendimento emergencial ao cidadão na modalidade “Contact Center”, firmado pelo então Secretário Kércio Silva Pinto, representando a SSP, com a empresa Politec Tecnologia da Informação S/A.

Em Informação Preliminar n° 38/2010 (fls. 3.755/3.765), de lavra da 1° CCI, foi sugerido o encaminhamento dos autos a Coordenadoria Jurídica para análise quanto à legalidade da terceirização do serviço de atendimento do CIOSP.

Com os autos, a COJUR emitiu o Parecer Jurídico n° 41/2010 (fls. 3.770/3.806), asseverando a necessidade de verificação da ocorrência de superfaturamento na aquisição de materiais e equipamentos eletrônicos, bem como a ausência de treinamento adequado do pessoal que presta atendimento telefônico. Por fim, afirmou a possibilidade de licitação, para terceirizar os serviços, nas seguintes hipóteses:

> **a)** terceirização somente dos equipamentos eletrônicos, bem como sua manutenção, operados por agentes públicos, vez que não se nos apresenta razoável que o Ente Público detenha a tecnologia necessária para a operacionalização de serviços, como atualmente ocorre com a terceirização de equipamentos de fiscalização das vias públicas - pardais e parquímetros; ou,
> **b)** terceirização de equipamentos eletrônicos, incluindo-se a manutenção destes, e pessoal que realizara o primeiro atendimento, desde que esta não importe na execução dos serviços afetos à atividade inerente ao Poder de Polícia do Estado, seja ela na atividade fim de segurança policial, resgate médico ou atuação contra incêndio, o qual fará o atendimento telefônico inicial e repassará, imediatamente, ao agente público da área específica – resgate medico, polícia e bombeiros.

Instada a se manifestar acerca do monitoramento eletrônico à distância por circuito fechado de televisão digital nas vias públicas do Município de Aracaju, a Assessoria de Informática, à fl. 3.826, se absteve de emitir parecer declarando a falta de conhecimento específico acerca do referido projeto.

Remetida à papeleta a Auditoria, o ilustre Auditor **Francisco Evanildo de Carvalho**, emitiu o Parecer n° 2/2011 (fls. 3.832/3.834), filiando-se ao opinativo

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

jurídico exarado no Parecer n° 41/2010, ao tempo em que enfatizou que a despeito do superfaturamento na aquisição de materiais e equipamentos eletrônicos, as conclusões preliminares apontam para a sua inexistência, haja vista as considerações lançadas pela 1° CCI.

Ato continuo, foi anexada aos autos cópia do Procedimento Preparatório de Inquérito Civil instaurado pela Promotoria do Controle Externo da Atividade Policial com o fito de apurar a inadequação da prestação do serviço de segurança pública.

Expedida notificação ao ex-gestor João Eloy de Menezes (nº 585/2011, fl. 5.962), este apresentou defesa às fls. 5.954/5.960, enfatizando a legalidade da terceirização por ser atividade-meio, afirmando que: *"As atividades desenvolvidas pelo Integrado de Operações em Segurança Pública se revestem de ações burocráticas ou preparatórias para o Poder de Polícia, passíveis de execução por qualquer pessoa, jurídica ou física, distinta do Estado, através de contrato de prestação de serviços, não havendo ilicitude nessa atribuição."*

Em nova Informação Complementar nº 138/2011 (fls. 5.979/5.980), o órgão técnico ressaltou que não houve nenhum registro adicional que modificasse o entendimento posto anteriormente.

Rogado o opinamento da Coordenadoria de Engenharia, esta, através da Informação Complementar de Engenharia nº 15/2011 (fl. 5.982), ratificou a manifestação já contida nos autos, sugerindo, também, a citação de Kércio Silva Pinto.

Ainda visando oportunizar o contraditório, o então Relator encaminhou Notificação nº 1.056/2011 ao interessado Kércio Silva Pinto, para que, querendo, apresentasse defesa, que foi prontamente atendida *vide* fls. 6.040/6.052, momento no qual o interessado esclareceu que ocorreram treinamentos para capacitação dos terceirizados, juntando documentos, inclusive fotográficos, como prova.

Outrossim, acerca do superfaturamento, alegou em suma que as licitações são realizadas pela **Superintendência Geral de compras descentralizadas e Secretaria de Estado da Administração**, fulcrada em pareceres das áreas técnica (PRODASE) e jurídica (PGE), e que os pagamentos das faturas somente ocorreram

Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

após serem opostos os ATESTOS nas notas fiscais, por parte do fiscal de contrato, dando comprovação da execução dos serviços.

Avista-se nos autos, ainda, manifestação do CIOSP (Centro Integrado de Operações de Segurança Pública), ressaltando, primeiramente, a possibilidade de terceirização e, no mais, que foi procedido o desligamento imediato da funcionária que deixou de repassar a ocorrência do comerciante Eraldo dos Santos para a Polícia Militar por acreditar trata-se de trote, tendo sido a mesma vítima de latrocínio.

A Coordenadoria de Engenharia, novamente à fl. 6.162, aduziu que a documentação de defesa foi insuficiente para alterar os pronunciamentos anteriormente emitidos.

Após, tem-se a Informação Complementar n° 64/2012, fls. 6.186/6.230, de lavra da 1ª CCI, aduzindo que os ex-gestores da Secretaria de Estado da Segurança Pública não observaram os Princípios Constitucionais exarados na Carta Magna em seu art. 37, quais sejam, Legalidade, Eficiência, Economicidade e Razoabilidade, destacando, ainda, possível glosa no montante **R$ 42.591,87** (quarenta e dois mil, quinhentos e noventa e um reais e oitenta e sete centavos), referente a três contratos (10/2009, 06/2009 e 51/2008).

Em Despacho nº 352/2012 (fl. 6.236), o então Procurador-Geral **José Sérgio Monte Alegre** solicitou retorno dos autos ao órgão técnico para que emitisse informação conclusiva com a proposta de glosa e multa, se houver.

Em Informação Complementar n° 74/2014, a Coordenadoria Oficiante identificou a existência de dois ordenadores de despesa, assim identificados: Kércio Silva Pinto, no período de 01.01.2007 a 10.05.2009, e João Eloy de Menezes, a partir de 11.05.2009. Na oportunidade, sugeriu ressarcimento ao erário assim individualizados Kércio Silva Pinto, **R$ 16.957,28** (dezesseis mil, novecentos e cinquenta e sete reais e vinte e oito centavos) e João Eloy de Menezes, **R$ 25.634,59** (vinte e cinco mil, seiscentos e trinta e quatro reais e cinquenta e nove centavos).

Instado novamente a se manifestar, o *douto* Procurador **José Sérgio Monte Alegre**, emitiu Parecer n° 453/2010, fl. 6.265, manifestando total concordância

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

com a Informação da nobre CCI oficiante inclusive quanto à imputação de glosa e multa percentual, com ciência ao Ministério Público Estadual.

Foi anexado aos autos o Protocolo TC nº 2016/153797, que se refere à nova defesa, acompanhada de documentos, do interessado Kércio Silva Pinto.

Em remate, a 1ª CCI, por meio da Informação Complementar nº 187/2016 (fls. 6.307/6.325), manteve o opinativo pela aplicação da multa, porém, sugeriu a redução de glosa ao patamar de **R$ 14.093,37** (quatorze mil, noventa e três reais e trinta e sete centavos), sendo **R$ 643,28** (seiscentos e quarenta e três reais e vinte e oito centavos) de responsabilidade de Kércio Silva Pinto e **R$ 13.450,09** (treze mil, quatrocentos e cinquenta reais e nove centavos) de responsabilidade de João Eloy de Menezes.

O *Parquet* de Contas se manifestou, através do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**, em Despacho nº 55/2017 (fls. 6.330/6.336), acompanhando a nova conclusão da unidade técnica, quanto a aplicação de multa e glosa, inclusive nos patamares especificados, bem como a remessa ao *Parquet* Estadual.

Na manifestação ainda solicitou averiguação do resultado da apuração realizada pela Comissão de Disciplina instituída pela SSP, acerca das responsabilidades inerentes às supostas irregularidades na execução dos Contratos nº 006 e 010/2009, e, também, pela expedição de determinação para que o Estado, constatando eventual ilícito, promova ação de regresso contra o responsável.

Após, os autos vieram-me conclusos para julgamento.

É o relatório.

VOTO

Sobremodo importante assinalar o, data máxima vênia, equívoco procedido quando da autuação do feito. Explico.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Perlustrando os autos, noto que o expediente fora manejado pelo Procurador **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**, e, sendo ele agente público, vinculado ao Parquet de Contas, deve ser observada a prescrição do art. 152 do Regimento Interno da Corte.

Assim, vislumbrando o princípio da Economia Processual, determino a Assessoria de Apoio Processual que proceda a reautuação do feito como Representação, convalidando-se, outrossim, toda instrução processual já consumada.

Ademais, adentrando a questão de fundo, tendo em vista o extensivo número de irregularidades, para melhor elucidar o feito, inicio meu voto com a compilação delas, a saber:

a) Impossibilidade de terceirização do serviço de segurança pública;

b) Pregão Eletrônico nº 571/2008 (Contrato nº 06/2009):

b.1) Ausência de saldo orçamentário suficiente para a concretização do Pregão Eletrônico, nos moldes do que preceitua o art. 7º, §2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93;

b.2) Pagamento antecipado pelo serviço, uma vez que o objeto do contrato somente fora prestado posteriormente;

b.3) Emissão de Notas Fiscais indicando operação de Venda, quando, em verdade, se tratava de Prestação de Serviços;

b.4) Diferença a menor nos pagamentos das Notas Fiscais nº 0013 e 100 de **R$ 1,06** (um real e seis centavos);

b.5) Não comprovação do recolhimento do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN no valor de **R$ 388,56** (trezentos e oitenta e oito reais e cinquenta e seis centavos);

b.6) Pagamento de multa e juros do ISS no valor de **R$ 98,20** (noventa e oito reais e vinte centavos).

c) Pregão Eletrônico nº 48/2009 (Contrato nº 10/2009):

c.1) Não consta nos autos a Ata da Sessão Pública no Pregão na sua integralidade;

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

c.2) Ausência de saldo orçamentário suficiente para a concretização do Pregão Eletrônico, nos moldes do que preceitua o art. 7º, §2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93;

c.3) Aposto do carimbo de declaração de que os serviços foram prestados na Nota Fiscal nº 56, quando o correto seria de que os materiais foram recebidos;

c.4) Ausência dos recibos assinados pela empresa correspondentes aos valores pagos;

c.5) Não comprovação do recolhimento do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN no valor de **R$ 75,00** (setenta e cinto reais);

c.6) Pagamento de multa e juros do ISS no valor de **R$ 99,00** (noventa e nove reais).

d) Pregão Presencial nº 20/2008 (Contrato nº 51/2008):

d.1) Impossibilidade de terceirização do serviço de segurança pública;

d.2) Inconsistência do item 13 do Edital, que prevê, primeiramente, a irreajustabilidade do contrato, e, em seguida, diz que o contratado tem direito a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro;

d.3) Item 15.1 do Edital não observa as prescrições do art. 73, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei Federal nº 8.666/93;

d.4) Nem o projeto básico e nem o Contrato mencionam que os pagamentos dos serviços seriam com a periodicidade mensal;

d.5) A documentação do Segundo Termo Aditivo do Contrato foi encaminhada a PGE fora do prazo legal estabelecido na Norma Conjunta PGE/SEAD nº 01/2007;

d.6) Ausência, nos autos, de autorização da PGE para a realização do Terceiro Termo Aditivo do Contrato;

d.7) Não apresentação do Terceiro Termo Aditivo do Contrato devidamente assinado pelas partes;

d.8) Ausência de 9 (nove) comprovantes de pagamento;

d.9) Não atesto de liquidação nas Notas Fiscais nº 0076 e 00658;

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

d.10) Somente a partir de maio de 2009 a POLITEC passou a encaminhar a lista de funcionários prestadores do serviço;

d.11) Previsão contratual estabelece responsabilidade da promitente vendedora por quaisquer perdas e danos causados por seus funcionários;

d.12) Pagamento de multa e juros do INSS no valor de **R$ 12.789,31** (doze mil, setecentos e oitenta e nove reais e trinta e um centavos).

e) Acompanhamento da Execução dos Contratos nº 06 e 10/2009:

e.1) Segundo afirma o Sr. Gustavo Henrique Fraga de Carvalho à folha 2.929 dos autos, a empresa FLASHNET, propôs o não fornecimento de um Rack de 19 polegadas, um roteador/firewall e um no-break de 10K VA (que já haviam sido adquiridos para a 1ª fase do projeto). Em troca o valor seria empregado no cabeamento para as câmeras. Assim, utilizar-se-ia um par de rádios (dos dois pares que já haviam sido adquiridos) para enviar as imagens do Edifício do Estado de Sergipe e o edifício onde se localiza o CIOSP (uma vez que não houve condição de locar o terraço de um edifício na zona sul);

e.2) Desnecessidade da aquisição de 7 materiais, que poderiam ser dispensáveis ou que configurariam a duplicidade. Fornecimento de HD's de baixa qualidade, que não suportariam a tarefa a contento. Suposto fornecimento, na primeira fase, de materiais com valor teoricamente acima dos praticados no mercado.

f) Contratação por inexigibilidade da OI – TELEMAR NORTE LESTE S/A.

f.1) O pedido de rescisão contratual partiu da FLASHNET, quando em verdade, deveria ter ocorrido o inverso, tendo em vista as irregularidades realizadas na execução do contrato pela empresa;

f.2) Parecer da PGE opina que a rescisão contratual somente poderá ser efetivada após apuração de eventuais irregularidades da empresa e que

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

a contratação da Telemar deveria ser por Dispensa, o que não foi observado;

f.3) Contratação da Telemar por inexigibilidade, quando o Parecer da PGE indicou o uso da dispensa de licitação;

f.4) Não apresentação de justificativas para o incremento de **213,76%** (duzentos e treze virgula setenta e seis por cento) no valor do serviços do CIOSP;

f.5) Não caracterização da singularidade do objeto, que ensejasse a contratação da TELEMAR por inexigibilidade;

f.6) Carecem de explicações o *quantum* previsto contratualmente para o treinamento;

g) Do Convênio nº 27/2008 SSP-CEHOP

g.1) Publicação do extrato do Convênio fora do prazo previsto no art. 13 da Instrução Normativa nº 001/CONGER/2000.

Como se vê, em virtude da abrangência do objeto analisado no presente processo, o rol de irregularidades é bastante alongado, motivo pelo qual comentarei as falhas, sempre que possível, de maneira conjunta, observando, todavia, a individualização da culpabilidade de cada interessado.

Com relação à **impossibilidade de terceirização da atividade pública** (itens “a” e “d.1”)**,** o Denunciado João Eloy de Menezes, em suas defesas (fls. 23/30 e 5.954/5.960), asseverou que é de responsabilidade da polícia militar o policiamento ostensivo para a preservação da ordem pública e que, qualquer atividade desempenhada pela instituição militar que não seja o policiamento deve ser considerada atividade-meio. Alegou que o Estado investe muito na formação de um policial, de modo que é salutar que este preste serviço para o qual foi capacitado e que o atendimento telefônico não pode ser considerado uma atividade-fim, mas sim, serviço de apoio, acessório. Além disso, defendeu a inviabilidade de desviar pessoal de sua atividade-fim para executar tarefas que legalmente podem ser desenvolvidas por contratados, os quais são devidamente selecionados, avaliados e capacitados.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Afirmou, ainda, que antes da inauguração do CIOSP, o serviço de atendimento telefônico era realizado por policiais através do Centro de Operações Policiais Militares (COPOM), o qual, segundo pesquisas, era alvo de constantes reclamações da população acerca dos serviços prestados, visto que não atendia satisfatoriamente em virtude de problemas no funcionamento do sistema. Lembrou, ainda, que os policiais não eram submetidos a nenhuma preparação para exercer a função de atendente e proporcionar um bom atendimento ao público.

Já o Denunciado Kércio Silva Pinto, ao se defender (fls. 6.040/6.052 e 6.269/6.279), alegou que a terceirização é cabível quando os serviços a serem contratados forem complementares às atividades-fim desenvolvidas pela entidade, no caso, a polícia militar. Assegurou que os atendentes eram devidamente treinados e competiam a eles tão somente o atendimento ao cidadão e o repasse das mensagens, através da rede de computadores do Centro, aos profissionais de Segurança, cabendo a estes últimos o despacho das equipes policiais externas para atendimento das ocorrências, sempre supervisionados por oficiais militares e Delegados.

Pois bem. A Constituição Federal, em seu art. 144, preceitua que a Segurança Pública é um dever do Estado e Direito do Cidadão. Sendo assim, é uma função exclusiva deste, que deve ser exercida para a preservação da ordem pública, através de órgãos estatais.

No entanto, as normas legais vigentes admitem a terceirização de pessoal na Administração Pública quando direcionada a atividade-meio. Ou seja, não é possível terceirizar um serviço relacionado à essência do exercício do poder de polícia, atividade que constitui a missão institucional da Segurança Pública.

Do mesmo modo, a doutrina brasileira, em sua maior parte, admite que certas atividades tidas como acessórias ou instrumentais ao exercício do poder de polícia podem ser atribuídas a entes da iniciativa privada, como por exemplo, as empresas contratadas pelo Poder Público para executar a demolição de construções irregulares, após interditadas por ato da Administração Pública.

O renomado jurista Celso Antônio Bandeira de Mello assinala que algumas atividades que compõem o poder de polícia poderiam ser realizadas por particulares

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

(atividades-meio), ao passo que outras não (atividades-fim). De acordo com o aludido autor, a polícia administrativa envolve a prática tanto de atos jurídicos quanto de atos materiais, que os executam ou os precedem. Os atos jurídicos expressivos de poder público não poderiam, salvo em circunstâncias excepcionais, ser delegados a particulares. Já os atos materiais que os precedem poderiam sê-lo, mediante delegação propriamente dita ou em decorrência de contrato de prestação de serviços, desde que a execução dessa atividade seja objetiva, caracterizando-se pela impessoalidade e igualdade no tratamento dos administrados. Haveria ainda a possibilidade de particulares serem encarregados de praticar ato material sucessivo a ato jurídico de polícia, isto é, de cumprimento deste, quando se trate de executar materialmente ato jurídico interferente apenas com a propriedade dos administrados, e nunca quando relativo à liberdade dos mesmos. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de **Curso de Direito Administrativo.** 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016).

Além disso, o §5º, do art. 144 da Carta Magna assim preceitua:

> Art. 144. Omissis
> §5º **Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; (Grifei)

Assim sendo, no caso da terceirização do serviço de atendimento do CIOSP, entendo que o poder de polícia, em si, não está sendo delegado a particulares, o qual continuou a ser exercido por agentes públicos concursados e capacitados para tal tarefa.

Como bem asseverou a Coordenadoria Jurídica, em seu Parecer, *"(...) as atividades desenvolvidas pelo Centro Integrado de Operações em Segurança Pública – CIOSP devem ser distinguidas do exercício do Poder de Polícia, porquanto resta consolidado que, na realidade, se revestem de meras atividades burocráticas ou preparatórias para o Poder de Polícia, sendo, destarte, passíveis de execução por qualquer pessoa, jurídica ou física, distinta do Estado, através de um contrato de prestação de serviços."*

Arquivo assinado digitalmente por JOAO BATISTA DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Desta forma, corroboro com o entendimento da Coordenadoria Jurídica, de modo que considero viável a terceirização dos serviços denominados “Call Center” no Centro Integrado de Operações de Segurança Pública – CIOSP.

Quanto à **ausência de saldo orçamentário suficiente para a concretização do Pregão Eletrônico** (itens “b.1” e “c.2”), suscitaram os interessados que em razão da demora para deflagração do processo licitatório, houve necessidade de nova autorização do CRAFI para que se complementasse o valor inicialmente estimado.

Destarte, não obstante as forçosas argumentações defensivas, os interessados não lograram êxito em demonstrar o atendimento ao art. 7º, § 2º, inciso III da Lei de Licitações, que assim prescreve:

> Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
> (...)
> § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
> (...)
> III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

Como se vê, o mandamento legal federal que trata do tema estabelece que as obras e serviços **SOMENTE PODERÃO** ser licitados se houver saldo orçamentário que garanta o cumprimento das obrigações, pelo menos naquele exercício.

Ocorre que, perscrutando os autos, extrai-se que a Secretaria de Segurança Pública, quando do firmamento dos Contratos nºs 06 e 10/2009, não dispunha de numerário suficiente de modo a fazer atender tal regramento indigitado.

A guisa de exemplo, no Pregão Eletrônico nº 048/2009, que originou o Contrato nº 10/2009, o objeto foi arrematado pela empresa Flashnet em 11/02/2009 no valor de **R$ 564.000,00** (quinhentos e sessenta e quatro mil reais), sendo que, em 06 de março de 2009, a própria Secretaria, em comunicação com a Assessoria de

Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Planejamento, informou um saldo de **R$ 311.517,15** (trezentos e onze mil, quinhentos e dezessete reais e quinze centavos).

Por outro lado, no Pregão Eletrônico nº 571/2008, que culminou na assinatura do Contrato nº 06/2009, a arrematação pela Flashnet ocorreu em 06 de janeiro de 2009, no valor de **R$ 1.010.000,00** (um milhão e dez mil reais), sendo que a Secretaria, em comunicação interna a Assessoria de Planejamento, em 25 de setembro de 2009, informou um saldo de **R$ 648.000,00** (seiscentos e quarenta e oito mil reais).

Portanto, claro e hialino o não atendimento da prescrição do art. 7º, §2º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, de modo que aplico multa ao interessado Kércio Silva Pinto, isto porque a deflagração das licitações ocorreram sob a sua gestão.

No que pertine ao **pagamento antecipado** (item b.2), com as devidas vênias, ouso discordar dos opinativos técnicos, uma vez que o objetivo do Pregão Eletrônico nº 571/2008 (Contrato nº 06/2009) era a "Contratação de empresa para a execução de projeto executivo com **fornecimento**, implantação, treinamento, operação inicial assistida e manutenção em garantia de Sistema de Monitoramento Eletrônico a distância, por circuito fechado de televisão digital de vias públicas do Centro Comercial do Município de Aracaju-SE – ÁREA 1, com transmissão/recepção em enlace híbrido de fibra óptica e sistema de banda larga (wireless), utilizando o protocolo TCP/IP".

Assim sendo, entendo que exigência (e pagamento) de contraprestação correspondente à entrega de bens frutos de futura instalação não caracteriza o pagamento antecipado, isto porque o pregão previa o fornecimento destes bens, de modo que, configurada está a prestação, de maneira parcelada, do objeto adjudicado.

Por mais que a instalação e funcionamento das câmeras seja o objetivo principal do contrato, o inicial fornecimento de materiais, que seriam imprescindíveis ao alcance do objeto, configura, a meu ver, prestação fracionada.

Desta forma, o pagamento realizado pela Secretaria, que se consubstanciou em Parecer da Procuradoria Geral do Estado encontra amparo legal e não deve ser sujeito a penalidades por este Sodalício.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO VICENTE DE CRISTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Com relação ao **não atesto de liquidação nas Notas Fiscais nº 006 e 00658** (item d.9), alega o interessado Kércio Pinto que os pagamentos das faturas somente ocorreram após a respectiva oposição de atesto nas notas fiscais por parte do fiscal do contrato, todavia, a prova encartada na papeleta comprova o inverso, pelo menos em dois casos. Explico.

Analisando a documentação presente nos autos, noto que as notas fiscais constantes nas folhas 3.319 e 3.675 dos autos virtuais NÃO APRESENTAM o carimbo a liquidação da despesa, o que faz de letra morta os arts. 62 e 63 da Lei Federal 4.320/64, que assim lecionam:

> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
>
> Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Portando, a realização do pagamento sem prévia e regular liquidação das despesas consiste em irregularidade grave, ofende o princípio da Legalidade e é passível de multa, que será de responsabilidade de João Eloy de Menezes.

Sobre o **pedido de rescisão contratual por parte da Flashnet** (itens f.1 e f.2), o interessado João Eloy não se manifestou e o seu antecessor, Kércio Pinto, informou que deixaria de tecer comentários, uma vez que os fatos ocorreram na gestão do seu sucessor.

Sob a visão da CCI, acampada pelo *Parquet* de Contas, a rescisão contratual solicitada pela empresa prestadora do serviço somente poderia ser efetivada após apuração de eventuais irregularidades no cumprimento contratual.

Com efeito, assiste razão aos órgãos da Casa.

Não obstante, analisando a papeleta, percebo que guarnece os autos do Parecer da Procuradoria do Estado (fls. 3.847/3.849) neste mesmo sentido.

Para o supracitado órgão, uma vez constatada pela Administração possíveis irregularidades na execução contratual, caberia a ela, após minuciosa

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

apuração, se fosse o caso, rescindir o contrato, com fulcro no art. 78, inciso I; c/c art. 79, inciso I da Lei de Licitações.

Portanto, diante do claro desatendimento das cláusulas contratuais o caminho da rescisão poderia/deveria ser observado. Porém, deveria ter partido do Estado o ensejo da finalização do pacto, jamais pelo particular.

A ele somente havia a possibilidade de requerer a rescisão se demonstrasse o britânico cumprimento contratual. Pedido este que ainda seria analisado pelo Poder Público, que tinha a discricionariedade de deferir (rescisão amigável) ou não.

E aí, como última via, a empresa poderia retirar da inércia o Poder Judiciário solicitando a rescisão. Mas, para tanto, deveria comprovar ao Juízo que estava observando fielmente as cláusulas contratuais e que por motivos outros, inerentes ao contrato ou não, a execução do mesmo estava tornando-se inviável.

Desta forma, a rescisão amigável decorrente de pedido da Flashnet, sem aplicação de penalidades, após o prévio conhecimento de irregularidades na execução contratual afigura-se como falha grave, passível de sanção pecuniária.

Na oportunidade, esclareço que tal irregularidade foi evidenciada durante a gestão de João Eloy de Menezes, sendo ele, portanto, único responsável pelo adimplemento desta multa.

Quanto as **falhas evidenciadas no acompanhamento dos Contratos nº 06 e 10/2009** (itens “e.1” e “e.2”), João Eloy manteve-se inerte e Kércio Pinto, por sua vez, aduziu que tais possíveis irregularidades não ocorreram na sua gestão, motivo pelo qual requereu que o apontamento fosse direcionado ao gestor subsequente, qual seja, João Eloy.

Da instrução processual, especialmente o minucioso relatório da 1ª CCI, extrai-se que alguns itens, que eram de cumprimento da Flashnet, não foram prestados. Sendo sugerida a compensação em outros itens, que não se tem a notícia se foi procedida.

Do mesmo modo, o relatório de lavra de Gustavo Henrique Fraga de Carvalho, Assessor Especial junto a SSP, elencou um rol de itens que corriam o risco

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

de ser adquiridos em duplicidade na segunda fase do projeto CFTV-IP "Setor Bancário Sul", a saber: swich ethernet L2 24 portas, nove rádios (e, também, licença para eles), software de gerenciamento da rede wireless, software de gerenciamento das câmeras, servidor de monitoramento, storage.

Há, também, o apontamento de que os HD's fornecidos possuíam baixa qualidade e possivelmente não suportariam as tarefas de armazenamento de dados a contento.

Em remate, suscitou o mestre de informática que supostamente as aquisições na segunda fase estavam acima do valor de mercado.

Destarte, como se vê, diversas foram às falhas no cumprimento do contrato por parte do particular, sendo ele responsável direito pelo inadimplemento contratual, prática esta que ensejaria a rescisão do pacto por parte da Secretaria, conforme comentado neste voto.

Noutra senda, não há como se olvidar que o Poder Público também possui responsabilidade, pois cabe a ele a fiscalização do fiel cumprimento do contrato, podendo incorrer em culpa *in eligendo* ou *in vigilando*.

Das inúmeras irregularidades, algumas poderiam, inclusive, ensejar danos ao erário, todavia, como o efetivo prejuízo aos cofres públicos não foi comprovado, por cautela e prudência, deixo de aplicá-la.

Mas, não por este motivo, deixarei de enquadrar a falha em comento como grave, uma vez que, ao que se conclui, a empresa contratada recebeu por produto em duplicidade e o Secretaria que possuía obrigação legal de fiscalizar o contrato foi silente.

Sobre a Execução dos contratos, assim prescreve o Estatuto das Licitações:

> Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

A leitura é simples e não permite desvios interpretatórios. Cabe ao contratado executar o contrato conforme avençado.

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Da mesma forma, o artigo seguinte elenca a responsabilidade do Poder Público:

> Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Portanto, em vista a desídia no acompanhamento contratual, aplico multa ao interessado João Eloy de Menezes.

No que pertine **aos pagamentos de multa e juros de ISS e INSS** (itens b.6, c.6 e d.12), entende o órgão técnico, acompanhado pelo Parquet de Contas, que tais valores devem ser glosados, pois configuram perda patrimonial.

Sob a visão da defesa de Kércio Silva Pinto, tais valores estariam prescritos, sendo impassível de cobrança a ele, com fulcro no Decreto Federal nº 20.910/32, porém, tal argumento não encontra agasalho na legislação pátria, senão vejamos.

Em primeiro, tem lugar esclarecer que o Decreto Federal nº 20.910/32 estabelece prazos prescricionais para os agentes que forem CREDORES do Poder Público, o que não se vê no presente caso, que é exatamente o inverso.

Na celeuma ora analisada, apontam-se supostos pagamentos a maior realizados em razão do adimplemento de juros e multa decorrente da quitação em atraso das faturas de ISS e INSS.

Portanto, na espécie, o ente (ou órgão) que teve seu patrimônio diminuído pela desídia do ordenador de despesa, que foi silente na observação dos respectivos prazos para adimplemento das faturas, torna-se credor daquele que agiu dolosa ou culposamente na ordenação do pagamento.

É dizer, o Estado/Secretaria (a depender da fonte em que retirado o recurso) será CREDOR do Particular.

Assim, inaplicável a prescrição do mandamento legal suscitado.

Os opinativos técnicos entenderam que os valores correspondentes à multa e juros devem ser glosados aos interessados, da seguinte forma:

Interessado	Contrato/Pregão nº	Tributo	Valor

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:36
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

João Eloy Menezes	06/2009	ISS	R$ 98,20
João Eloy Menezes	51/2008	ISS	R$ 99,00
João Eloy Menezes	20/2008	INSS	R$ 12.789,31
Kércio Silva Pinto	20/2008	INSS	R$ 643,38

Porém, entendo que merecem acolhimento as alegações da defesa ao aduzir a boa-fé dos interessados, visto que o atraso não decorreu de omissão injustificada dos mesmos. De fato, a Secretaria de Segurança depende dos repasses financeiros da SEFAZ, os quais já durante algum tempo vinha sendo repassados com atraso.

Assim, os gestores encontravam-se impossibilitados de agir diferente, de modo que a luz do Princípio da Inexigibilidade de Conduta Diversa, entendo como ser razoável a imputação da glosa.

Esta Corte de Contas já se pronunciou nesse sentido, como podemos observar no Processo TC nº 000767/2012.

Com relação as **não comprovações de recolhimentos do ISSQN** (itens b.5 e c.5), conduta esta já individualizada a João Eloy de Menezes, a CCI, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, opinou que tal irregularidade fosse considerada como danosa ao erário.

Oportunizado o contraditório, o interessado permaneceu inerte.

Com as devidas vênias de estilo, ouso discordar dos órgãos técnicos e explico o motivo.

Primeiramente, entendo pertinente dar o devido destaque que conceituo, sim, tal irregularidade como grave, uma vez que afronta obrigação legal (*vide* art. 3º da Lei Complementar nº 116/2003), sendo considerada, inclusive, ato de improbidade administrativa, conforme inciso X, do art. 10, da Lei Federal nº 8.429/92, *in verbis*:

> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

> **X -** agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Portanto, não se olvida da gravidade do ato, longe disso.

Mas, não compreendo harmonioso com a legislação vigente imputar ao ex-agente público um débito que sequer encontra-se individualizado, não sendo certo se foi pago, objeto de execução ou compensado de alguma outra forma.

Até porque, a glosa visa à recomposição de valores que, dolosamente ou não, foram diminuídos do patrimônio do ente/órgão do qual o agente possuía ingerência.

Todavia, no caso em apreço, o que ficou configurado foi o não pagamento de imposto, que é falha grave, mas, para ser configurada a glosa, deveria ter sido demonstrado que o dinheiro reservado para tal encargo teve destinação outra.

Como tal fato não foi comprovado, entendo temerária a imputação em débito.

Este entendimento, inclusive, é por mim manifestado em processos nos quais não são identificados os repasses de tributos a Receita Federal, vislumbrando-se prudência.

Destaque-se, por fim, que este item se diferencia do acima, uma vez que naquele já houve o pagamento de juros e multa, tendo sido individualizado o débito, mas, neste, não se sabe o valor do desfalque do cofre do município.

Desta feita, esta grave irregularidade, passível de multa, deve ser assumida por João Eloy de Menezes.

Em remate, sobre **o elevado incremento do valor do serviço** (item f.4), os interessados não se desincumbiram do ônus de comprovar o inverso, o que configura a revelia e, consequentemente, confissão ficta.

Destarte, a instrução processual comprovou que houve um aumento de R$ 9.060.147,94 (nove milhões, sessenta mil, cento e quarenta e sete reais e noventa e quatro centavos), ou seja, um incremento de 213,76% (duzentos e treze vírgula setenta e seis por cento), em relação à previsão inicial.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Somente a título de rememoramento, os valores dos contratos com a FLASHNET e POLITEC alçaram o valor de R$ 4.238.376,56 (quatro milhões, duzentos e trinta e oito mil, trezentos e setenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), sendo que o contrato de parceria com a OI-Telemar alcançou o valor de R$ 13.298.524,52 (treze milhões, duzentos e noventa e oito mil, quinhentos e vinte e quatro reais e cinquenta e dois centavos), considerando-se a compensação de créditos tributários e o pagamento da parcela residual.

Dessa maneira, entendo que a contratação superveniente da empresa OI, através de contrato de parceria, classifica-se como falha grave diante da clara ofensa aos princípios administrativos da economicidade e razoabilidade.

Como procedido nos demais tópicos, esclareço que tal ato irregular fora realizado por João Eloy de Menezes, sendo deste a responsabilidade pelo adimplemento da sanção pecuniária correspondente.

Por fim, quanto à **contratação da Telemar por inexigibilidade, que abarca a ausência de caracterização da singularidade do objeto** (itens f.3 e f.5), os ex-gestores não se manifestaram, incorrendo, novamente, em revelia.

Conforme se vê da instrução processual, a empresa OI-Telemar foi contratada, através de contrato de parceria, na modalidade de inexigibilidade, com fulcro no inciso II da Lei de Licitações, *ipsis litteris*:

> Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
> (...)
> II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

De logo, esclareço que os serviços técnicos ora contratados carecem da demonstração da singularidade do objeto, uma vez que, no mercado, existem várias empresas que prestam o mesmo objeto.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

O resultado das licitações que culminaram nos contratos nº 06 e 10/2009, celebrados com a Flashnet e Politec, são uma clara prova do interesse de diversas outras empresas na prestação do serviço.

Ademais, os serviços elencados no art. 13 da citada Lei, que autorizam a inexigibilidade de licitação, devem se diferenciar dos demais, visto que seus desempenhos precisam envolver conhecimentos específicos e peculiares, não exigindo apenas a proficiência do prestador, mas, também, especialização no tema.

Ratificando tal entendimento, a Súmula n° 252/2010 do Tribunal de Contas da União (TCU) é clara ao reger que *"A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, (...) decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei,* natureza singular do serviço *e notória especialização do contrato".*

Portanto, incabível a contratação na modalidade de inexigibilidade.

Para os órgãos técnicos, corroborados com o Parecer da Procuradoria Geral do Estado, a contratação deveria ser realizada por dispensa de licitação, conforme art. 24, inciso XI da supracitada lei:

> Art. 24. É dispensável a licitação:
> (...)
> XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida à ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

Destarte, entendo que assiste razão aos órgãos técnicos, uma vez que a dispensa deveria ter sido o caminho escolhido, diante da peculiaridade do caso vertente.

Inclusive, se tivesse sido utilizada a dispensa, a contratação manteria sua economicidade, que não foi observada no contrato de inexigibilidade conforme visto alhures.

Em remate, esclareço que tal falha deve ser imputada tão somente a João Eloy de Menezes.

Arquivo assinado digitalmente por JOAO CRISTOVAO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:39
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

As demais falhas[1] caracterizam-se de ordem meramente formal, que, por si só, não maculam o procedimento licitatório, porém, várias delas poderiam ser evitadas se houvesse maior controle, eficácia e presteza da Secretaria Estadual de Segurança Pública no acompanhamento do contrato e na subordinação do edital da licitação previamente à análise desta Corte de Contas.

Como sabido, a Lei de Licitações estabelece que o controle de gastos e do instrumento de licitações deve ser realizado pela Corte de Contas competente, com a ideia de que possíveis máculas sejam de logo dirimidas, senão vejamos:

> Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.
> § 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.

Em decisão proferida pelo Conselheiro Cláudio Ferraz Alvarenga, do TCE/SP, nos autos do Processo TC nº 29.628.026.08, o objetivo do Exame Prévio de

---

[1] - Emissão de Notas Fiscais indicando operação de Venda, quando, em verdade, se tratava de Prestação de Serviços;
- Diferença a menor nos pagamentos de Notas Fiscais nº 0013 e 100 de R$ 1,06 (um real e seis centavos);
- Não consta nos autos a Ata da Sessão Pública no Pregão na sua integralidade;
- Aposto do carimbo de declaração de que os serviços foram prestados na Nota Fiscal nº 56, quando o correto seria de que os materiais foram recebidos;
- Ausência dos recibos assinados pela empresa correspondentes aos valores pagos;
- Inconsistência do item 13 do Edital, que prevê, primeiramente, a irreajustabilidade do contrato, e, em seguida, diz que o contratado tem direito a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro;
- Item 15.1 do Edital não observa as prescrições do art. 73, inciso I, alíneas "a" e "b" da Lei nº 8.666/93;
- Nem o projeto básico e nem o Contrato mencionam que os pagamentos dos serviços seriam com a periodicidade mensal;
- A documentação do Segundo Termo Aditivo do Contrato foi encaminhada a PGE fora do prazo legal estabelecido na Norma Conjunta PGE/SEAD nº 01/2007;
- Ausência, nos autos, de autorização da PGE para a realização do Terceiro Termo Aditivo do Contrato;
- Não apresentação do Terceiro Termo Aditivo do Contrato devidamente assinado pelas partes;
- Ausência de 9 (nove) comprovantes de pagamento;
- Somente a partir de maio de 2009 a POLITEC passou a encaminhar a lista de funcionários prestadores do serviço;
- Contratação da Telemar por inexigibilidade, quando o Parecer da PGE indicou o uso da dispensa de licitação;
- Publicação do extrato do Convênio fora do prazo previsto no art. 13 da Instrução Normativa nº 001/CONGER/2000.

Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Edital de Licitação é o de preservar a legalidade e a competitividade evitando que se perpetrem regras que contenham "flagrante ilegalidade ou condição restritiva capaz de reduzir significativamente o rol de interessados".

Na mesma esteira colaciono Decisão do Conselheiro Robson Marinho (TCE/SP) em sede de Exame Prévio de Edital de licitação, Processo TC nº 001391/003/07, publicado no DOE de 17/05/2007, inicialmente o exame prévio de edital foi instituído com a finalidade de precípua de impedir a elaboração e a instrução de certame contendo clausula nitidamente restritiva à ampla competitividade da licitação. Basicamente a alegação de impugnação a edital aceita no Exame Prévio se atem apenas a um eventual perfil restritivo do edital que tenha potencial para afastar eventuais interessados ou se trouxer uma dificuldade para a empresa elaborar a proposta, ou seja, questões que possam prejudicar a competitividade, que possam direcionar o certame.

Deste modo, resta claro e hialino que o desatendimento do art. 113 da Lei Federal nº 8.666/93 culminou na identificação de diversas irregularidades aqui suscitadas, que poderia ser facilmente corrigida se houvesse prévia análise da Casa.

Entendo salutar destacar que a penalidade pecuniária que deveria ser aplicada, conforme bem descrito nas últimas informações técnicas, encontram-se fulminada pela prescrição, na forma do art. 69 da lei orgânica desta Corte, que assim versa:

> Art. 69. Prescreve em 5 (cinco) anos **a pretensão punitiva** do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.

Não se olvide que o extenso lapso temporal entre a autuação do processo e o julgamento do feito se deu em virtude da complexidade do objeto, que analisa objeto amplo (3 licitações e afins), bem como porque, em todas as oportunidades em que foram apresentadas razões de defesa ou foi respondida uma Diligência, a CCI e o Ministério Público se manifestaram, havendo de ser levado em consideração que a celeuma ora analisada possui 02 (dois) Denunciados, ou seja, duas defesas, que foram apresentadas em momentos divergentes.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO CRISTOVÃO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Ademais, vale salientar que o sobredito interstício não foi obstáculo para que os Interessados produzissem suas provas, tanto é assim que, quando foram notificados, apresentaram suas alegações de defesa (João Eloy de Menezes – fls. 23/30 e 5.954/5.960; Kércio Silva Pinto – fls. 6.040/6.052 e 6.269/6.279), acompanhada de robusta documentação.

Assim, ante toda a fundamentação apresentada, VOTO pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da Representação, sem a aplicação de multa ante a prescrição.

Pela Procedência Parcial, sem aplicação de multa ante a prescrição. É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a análise e pronunciamento da Coordenadoria Jurídica;

Considerando a manifestação nos termos do Despacho de nº 052/2017 e Despacho de nº 126/2018, do *Parquet* de Contas;

Considerando as ausências dos advogados Cristiano Pinheiro Barreto – **OAB/SE 3.650**, João Fonseca Neto – **OAB/SE 4.462**, Danielly Rocha Marques – **OAB/SE 4.749** e, Thiago Bravo de Oliveira Almeida – **OAB/SE 5.030**, constantes nos autos;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos.

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 19 de dezembro de 2019, por unanimidade de votos, pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, sem a aplicação de multa ante a prescrição.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO DOS SANTOS DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Ulices de Andrade Filho** – Presidente, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Vice-Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Conselheira Relatora, **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora-Geral, **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**, **Carlos Pinna de Assis** e **Flávio Conceição de Oliveira Neto**, com a presença do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello.**

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 13 de fevereiro de 2020.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora e Presidente em exercício

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 12/02/2020 14:14:32
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 12/02/2020 18:19:42