



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

ATA DA CENTÉSIMA SEXTA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA

DATA: 20 de junho de 2013
HORÁRIO: 10 h
LOCAL: Sala de Reunião do Gabinete do Procurador-Geral
PRESENTES: Procurador-Geral do Estado: **Márcio Leite de Rezende**
Subprocurador-Geral do Estado: **Conceição Maria Gomes Ehl Barbos**
Corregedor-Geral da Advocacia-Geral do Estado: **Carla de Oliveira Costa Meneses**
Conselheiro membro: **Mário Rômulo de Melo Marroquim**
Conselheiro membro: **Vinícius Thiago Soares de Oliveira**

JULGAMENTOS

EM PAUTA

AUTOS DO PROCESSO: 014.000.00245/2013-7
026.301.00002/2013-3
ORIGEM: CEHOP
SEDURB
ESPÉCIE: UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO
ESPECIALIZADA DE PROCURADORIA ESPECIAL DE ATOS E
ORIGEM: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
ASSUNTO: LICITAÇÃO PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS
TÉCNICOS DE ENGENHARIA CONSULTIVA E
APOIO AOS PROJETOS SOB RESPONSABILIDADE
DA SEDURB NO MUNICÍPIO DE ARACAJU/SE
INTERESSADAS: SEDURB
SEINFRA
RELATOR: CONCEIÇÃO MARIA GOMES EHL BARBOSA
VOTO VISTAS VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA

ATA DA CENTÉSIMA SEXTA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

Inicialmente o Cons. Vinicius Thiago apresentou voto vistas, acolhendo o parecer prolatado pela Procuradoria Especial da Via Administrativa - PEVA, que entende pela impossibilidade da terceirização dos serviços.

Em seguida, por maioria (Cons. Márcio Rezende, Cons. Conceição Barbosa e Cons. Carla Costa), nos termos do voto da relatora, foi acolhido o opinamento da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista, para afastar a existência de ofensa ao princípio do concurso público, entendendo possível a terceirização dos serviços de técnicos de engenharia consultiva e apoio a projetos, atividade-meio, desde que observadas todas as recomendações contidas nos Pareceres nº 0701/2013 e 1444/2013.

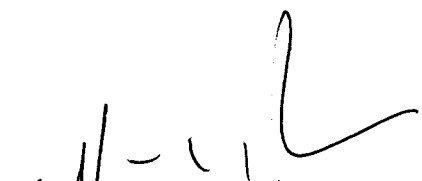
O Conselho recomendou, ainda, o retorno dos presentes processos à Procuradoria Especial de Atos e Contratos Administrativos - PEACA, para novo pronunciamento, à luz do quanto decidido.

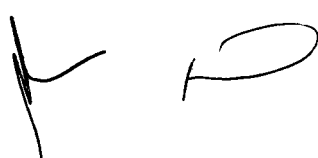
Vencidos os Cons. Vinicius Thiago e Cons. Mário Marroquim.

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL

Aprovo as deliberações do Conselho tomadas nesta sessão, nos termos do artigo 7º, inciso XIV, da Lei Complementar Estadual 27/1996.

Assinatura
cur


MÁRCIO LEITE DE REZENDE
Procurador-Geral do Estado
Presidente do Conselho Superior





ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa
CONCEIÇÃO MARIA GOMES EHL BARBOSA
Subprocuradora-Geral do Estado

Carla de Oliveira Costa Meneses
CARLA DE OLIVEIRA COSTA MENESES
Corregedora-Geral da Advocacia-Geral
do Estado e Secretária do Conselho
Superior

Mário Rômulo de Melo Marroquim
MÁRIO RÔMULO DE MELO MARROQUEM
Membro

Vinicius Thiago Soares de Oliveira
VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Membro



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

PROCESSOS N°: 014.000.00245/2013-7
026.301.0002/2013-3

INTERESSADOS: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano -
SEDURB

**Secretaria de Estado de Infraestrutura e
Desenvolvimento Sustentável - SEINFRA**

ASSUNTO: LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE
ENGENHARIA CONSULTIVA - CONFLITO DE ENTENDIMENTO
ENTRE PECT E PEVA

VOTO DA RELATORA

LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS
TÉCNICOS DE ENGENHARIA CONSULTIVA.
MATÉRIA SUBMETIDA À PROCURADORIA
ESPECIAL DO CONTENCIOSO TRABALHISTA
- PECT - ENTENDIMENTO PELA
POSSIBILIDADE DE LICITAÇÃO, SENDO A
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS E
EQUIPAMENTOS (RECURSOS HUMANOS E
MATERIAIS), SIMULTANEAMENTE,
CONDICIONADA À FICALIZAÇÃO DO
CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES LEGAIS E
CONTRATUAIS PELO ENTE PÚBLICO.
MATERIA SUBMETIDA À PEVA PARA
ANÁLISE DE OFENSA AO PRINCÍPIO DO
CONCURSO PÚBLICO. ENTENDIMENTO DE
QUE ART. 81 DA LEI N° 7.116/2011
ATRIBUI COMPETÊNCIA LEGAL À SEINFRA
PARA O DESEMPENHO DOS SERVIÇOS QUE
SE PRETENDE CONTRATAR.
POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DA
CEHOP. ENTENDIMENTO DE APARENTE
VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO
PÚBLICO. UNIFORMIZAÇÃO DE
DIVERGÊNCIA PELO CONSELHO SUPERIOR
DA ADVOCACIA. INEXISTÊNCIA NOS
QUADROS DE PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA ESTADUAL DOS CARGOS
NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DOS
SERVIÇOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA
CONSULTIVA. AFASTAMENTO DE OFENSA
AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO.



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

*POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO DOS
SERVIÇOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA
CONSULTIVA. RETORNO DOS AUTOS À
PROCURADORIA ESPECIAL DE ATOS E
CONTRATOS.*

1. RELATÓRIO

A matéria submetida a este Conselho decorre da existência de conflito de entendimentos, identificado pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Especial de Atos e Contratos nos pareceres nºs 0701/2013 e 2893/2013, lavrados pelos Procuradores Drs. Wellington do Ó e Mário Marroquim, da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista e Procuradoria Especial da Via Administrativa, respectivamente, no que diz respeito à análise de edital e possibilidade de contratação de serviços técnicos de engenharia consultiva para supervisão e apoio a projetos do Programa Sergipe Cidades.

Ao analisar o tema sob a ótica do direito do trabalho, o ilustre Procurador-Chefe da PECT, Dr. Wellington do Ó, além de mencionar a orientação jurisprudencial relacionada à contratação por regime de empreitada, concluindo pela inexistência de óbice em razão de não ser o Estado construtor ou incorporador, enfrentou a matéria como se terceirização de serviços fosse, para lançar a seguinte conclusão:

"Pelo exposto, nos moldes da consulta (prestação de serviço de engenharia consultiva para supervisão e apoio a projetos), e não contrato de empreitada, sem utilização de mão-de-obra diretamente pelo Estado (SEDURB); inexistindo cargo/função dos profissionais da empresa contratada na estrutura administrativa do Estado de Sergipe; sendo a contratação de serviço (recursos humanos) e equipamentos (recursos materiais), simultaneamente; sendo a empresa contratada especializada no objeto da contratação, inclino-me por opinar pela possibilidade da terceirização, se atendidas todas as recomendações constantes no corpo deste parecer."



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

Por sua vez, ao proceder à análise do tema sob o foco da possível ofensa ao princípio do concurso público, assim concluiu o competente colega Dr. Mário Marroquim:

"Ante todo o exposto, considerando que o Estado de Sergipe dispõe em sua estrutura orgânica de entidade da Administração Indireta cuja expertise se relaciona diretamente ao objeto do edital de contratação sub examine, a saber, a Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - CEHOP, tendo em vista que o ingresso no quadro de pessoal da citada empresa deve ser realizado exclusivamente através de concurso público, considerando que a lei nº 4.189, que dispõe sobre a execução de obras e serviços de engenharia com recursos do Tesouro do Estado, atribui competência à Secretaria interessada para promover a licitação, execução, supervisão e acompanhamento de obras públicas por si ou por suas entidades vinculadas, - art. 2º do citado diploma normativo -, opinamos pela existência, -, no contrato sob análise, de aparente burla ao princípio do concurso público previsto no art. 37, II da Constituição Federal de 1988."

Diante de tal divergência, o Procurador-Chefe da Procuradoria Especial de Atos e Contratos - PEACA lançou o seguinte despacho:

"O processo supracitado guarda íntima semelhança com o objeto e seus anexos do processo nº 026.301.00002/2013-3, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Desenvolvimento Sustentável. Sendo que, em cada um deles houve pronunciamento divergente de Coordenadorias distintas. O primeiro parecer, referente ao processo nº 014.000.00245/2013-7, da Via Administrativa, opinou pela impossibilidade da contratação. O segundo, do Contencioso Trabalhista, referente ao Processo nº 026.301.00002/2013-3, opinou pela possibilidade da contratação. Desta forma, tratando-se de Coordenadorias distintas, remeto os autos para este Conselho a fim de dirimir o conflito."



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

Encaminhado o processo a este Egrégio Conselho, coube-me a relatoria do mesmo.

É o relatório.

2. VOTO

Inicialmente, cumpre esclarecer que a matéria foi encaminhada à análise desta Corte, juntamente com os autos dos processos nºs 014.000.00245/2013-7 e 026.301.00002/2013-3, egressos da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano - SEDURB, e Secretaria de Estado da Infraestrutura e Desenvolvimento Sustentável - SEINFRA, respectivamente, sob o argumento de que os pronunciamentos conflitantes estariam situados num e noutro processo. Ao analisar os autos, verifiquei que ambos os opinamentos - dos Ds. Wellington do Ó e Mário Marroquim estão contidos no bojo do processo nº 014.000.00245/2013-7, e o processo nº 026.301.00002/2013-3, este sim contém apenas o pronunciamento do Contencioso Trabalhista, todavia como se encontra pendente de pronunciamento pelo chefe da PEACA, imagino que o mesmo, por cautela, preferiu reunir os dois para evitar decisões conflitantes.

O cerne da questão do tema ora sob análise, portanto, me parece ser a possibilidade, ou não, de se abrir um procedimento licitatório destinado à Execução de Serviços Técnicos de Engenharia consultiva e apoio aos projetos da SEDURB e da SEINFRA sem que com isso se caracterize a burla ao princípio do concurso público, haja vista que existe na estrutura da Administração Pública um órgão cuja expertise se relaciona diretamente ao objeto dos editais que compõem os processos multicitados.

Os pareceres nº 1444/2013 e 701/2013, da lavra do exímio Procurador-Chefe da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista concluíram inexistir óbice à terceirização dos serviços realizados, porém tendo o cuidado de listar uma série de recomendações aos gestores, tais quais a verificação de inexistência de cargo/função dos profissionais da empresa contratada na estrutura administrativa do Estado de Sergipe; que a contratação se refira a serviços e equipamentos (recursos humanos e



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

materiais), simultaneamente; especialização da empresa contratada no objeto da contratação.

O parecer do preparado colega Dr. Mário Marroquim, por sua vez, estudou exaustivamente o tema, enfrentando toda a legislação disciplinadora da matéria, desde a Constituição Federal, art. 37, II, até a legislação estadual infraconstitucional, e as leis nº 4.189/1999 e 7.116/2011.

Destarte, como muito bem posto pelo cuidadoso e diligente colega parecerista, a principal indagação a ser respondida é: "*a Administração Estadual possui em seus quadros servidores habilitados a desenvolver a atividade de fiscalização e supervisão de projetos?*"

E para responder tal indagação, debruçou-se o mesmo sobre a lei nº 4.189/1999, em particular o seu art. 2º, que em sua redação originária atribuía à CEHOP a função de supervisionar, controlar e gerenciar as obras e serviços de engenharia da Administração Estadual direta e indireta, bem como sobre a nova redação do referido artigo, dada pela Lei nº 7.111/2011, que passou à SEINFRA e à SEDURB tais atribuições. Vejamos a redação dos dois dispositivos, respectivamente:

"Art. 2º. Excetuando-se as obras e serviços de saneamento básico que é de competência da Companhia de Saneamento de Sergipe - DESO, e as obras rodoviárias que são incumbência exclusiva do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Sergipe - DER, todas as demais obras e serviços de engenharia da Administração Estadual Direta e Indireta, inclusive aqueles realizados com recursos decorrentes de convênios firmados pelo Estado de Sergipe, ou pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, entre si ou com os Municípios, passam a ser supervisionados, executados, controlados e/ou gerenciados pela Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - CEHOP."

"Art. 2º. As obras e os serviços de engenharia da Administração Pública Estadual - Poder Executivo, inclusive aqueles realizados com recursos decorrentes de convênios firmados pelo Estado de Sergipe, ou pelos órgãos e entidades do Poder



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

Executivo Estadual, entre si ou com os Municípios, passam a ser licitados, executados, supervisionados, controlados e/ou gerenciados pela Secretaria de Estado da Infraestrutura e do Desenvolvimento Sustentável - SEINFRA, ou pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano - SEDURB, por si ou por suas entidades vinculadas, conforme o caso."

E foi com base em tais normas, e não sem razão, que o entendimento consagrado pelo exímio colega foi que o Estado de Sergipe, através da SEINFRA deveria desincumbir-se de tal ônus, para as obras sob sua gestão, e, no caso da SEDURB, que não está estruturada em termos físicos ou de recursos humanos para o desempenho de tal atribuição, conforme redação do art. 37 da citada lei nº 7.116/2011, o obstáculo seria transposto através da utilização da CEHOP para realização de tais serviços, ou até mesmo da SEINFRA, em razão da competência legal atribuída à mesma.

Estívéssemos dentro da estrutura dos órgãos da Administração estadual convivendo com a situação ideal, outra solução não seria possível, à luz da legislação vigente, senão aquela ofertada pelo Parecer nº 2893/2013, da lavra do ilustre colega Mário Marroquim.

Ocorre que a própria SEINFRA, nos autos do processo nº 026.301.00002/2013-3, na própria justificativa de fls. 008-vol I, admite que "o quadro técnico atual da SEINFRA e de suas vinculadas não tem condições de suportar esta demanda de projetos e obras". Mais adiante, no pedido de reconsideração do Parecer nº 1478/2013, formulado às fls 33/34, o gestor, o Secretário Valmor Bezerra, no itens "d" e "f", assim se manifestou:

d) É de bom alvitre ressaltar, que a teor do art. 38 da Lei nº 7.116/2011, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e competências da Administração Pública Estadual, o conjunto de atribuições precípua desta Secretaria e da própria estrutura administrativa, não contempla como atividade fim a execução de serviços técnicos de engenharia consultiva para supervisão de apoio a obras e projetos, o que afasta qualquer controvérsia quanto à natureza acessória dos serviços em destaque.

Cur



ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA

(...)

f) De igual modo, cumpre esclarecer, que não existem nos quadros de pessoal desta Secretaria e da Administração Pública, os cargos de arquiteto, desenhista, engenheiros, etc, para prestação de serviços técnicos de engenharia consultiva para supervisão de obras e projetos, ou até mesmo outros cargos que exerçam funções semelhantes às que serão prestadas pela empresa vencedora do certame, conforme tabela de fls. 190/192."

No caso do Processo encaminhado pela SEINFRA (Proc. N° 026.301.00002/2013-3), é possível observar a previsão de Termo de Cooperação Técnica com a CEHOP, que ficará encarregada de atuar no processo licitatório e dar suporte à SEINFRA para a fiscalização dos serviços a serem realizado pela empresa contratada. Não se pode deixar de observar, entretanto, que as necessidades das multicitadas Secretarias, nos períodos específicos a serem cobertos pelos respectivos contratos (365 dias no caso da SEDURB e 360 no caso da SEINFRA) excede em muito as atribuições rotineiras e ordinárias da SEINFRA e da própria CEHOP, seja em número de obras que serão realizadas, seja em relação à especificidade da mão de obra necessária para atuar na fiscalização das obras e serviços a serem realizados.

Com efeito, a SEDURB pretende licitar os serviços de Técnicos de Engenharia Consultiva que irão dar suporte a todo o programa Sergipe Cidades. A SEINFRA, por sua vez, estará à frente, no período 2013/2014 da execução de um grande número de obras modernizantes, a exemplo da Reforma do Batistão, Novo Sistema Viário do entorno do Aeroporto Santa Maria, Reforma e ampliação dos Presídios de Areia Branca, construção da Cadeia Pública de Estância e Areia Branca, Projeto e Construção de um novo Hospital do Câncer, ponte ligando a Av. Tancredo Neves à Coroa do Meio, Viaduto na Avenida Beira mar com a Av. Tancredo Neves, só para citar algumas.

Dessa forma, ainda que a CEHOP e a SEINFRA estivessem com os seus quadros funcionais muito bem aparelhados, a grande demanda prevista para os anos de 2013 e 2014 por si só já justificariam uma necessidade de reforço nos



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

quadros, não de forma contínua, mas por um período determinado, aproximadamente 1 (um) ano. Some-se a isso o fato de que os quadros das empresas públicas e Secretarias encontram-se deficitários e envelhecidos, e a necessidade de contratação para atender a um período excepcional se mostra mais concreta. Essa informação acerca da incapacidade atual da CEHOP de atender a essa demanda extraordinária, inclusive, foi prestada pelo seu Presidente, através de email já anexado aos presentes autos, onde o mesmo informa possuir um quadro técnico hoje bastante limitado, incapaz de atender "*nem em quantidade nem em especialização técnica às obras de infraestrutura a serem desenvolvidas pela SEINFRA e pela SEDURB, conforme o programa do biênio 2013/2014*"

Cumpra observar, nesse particular, como aliás já posto pelo Dr. Marroquim, a CEHOP está vinculada à SEINFRA, e ambas estão a declarar que não tem nem em seus quadros, nem na Administração Pública, a mão de obra que está a necessitar para a supervisão das obras e projetos a cargos da SEDURB (Processo nº014.000.00245/2013-7) e da SEINFRA (Proc. Nº 026.301.00002/2013-3).

Dessa forma, entendo que a inexistência nos quadros da Administração Pública, da mão de obra necessária para a fiscalização, supervisão e controle de obras públicas afasta a possível burla ao princípio do concurso público. Consequentemente, é possível, a meu ver, a terceirização dos serviços de técnicos de engenharia consultiva e apoio a projetos, atividade-meio, desde que observadas todas as recomendações contidas nos Pareceres nºs 0701/2013 e 1444/2013, ambos da lavra do Procurador-Chefe da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, e objetivando dirimir o conflito existente entre os opinamentos da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista e da Procuradoria Especial da Via Administrativa, VOTO no sentido de acolher o opinamento da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista, para afastar a existência de ofensa ao princípio do concurso público, e entender possível a terceirização dos serviços de técnicos de engenharia consultiva e apoio a projetos,

an



**ESTADO DE SERGIPE
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA PÚBLICA**

atividade-meio, desde que observadas todas as recomendações contidas nos Pareceres nºs 0701/2013 e 1444/2013.

Recomendo ainda o retorno dos presentes processos à Procuradoria Especial de Atos e Contratos - PEACA, para novo pronunciamento, à luz do quanto decidido.

É como voto.

Aracaju, 18 de junho de 2013.


Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa
CONSELHEIRA



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO N°: 014.000-00245/2013-7
026.301-0002/2013-3

INTERESSADO: SEDURB - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e SEINFRA - Secretaria de Estado da Infra-Estrutura e do Desenvolvimento Energético Sustentável

ASSUNTO: Licitação - Contratação de Serviços Técnicos de Engenharia Consultiva

EMENTA: LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA CONSULTIVA. APRECIÇÃO ORIGINÁRIA DA PEACA. NECESSIDADE DE AVERIGUAÇÃO DE TEMAS AFINS A OUTRAS ESPECIALIZADAS. PARECER PECT 1444/2013. PARECER PEVA 2893/2013. INTERPRETAÇÃO CONFORME QUE AFASTA A CONTRADIÇÃO. PREMISSAS IDÊNTICAS. SERVIÇOS QUE SE AMOLDAM ÀS ATIVIDADES FINIS APRIORÍSTICAS DAS CONTRATANTES. CARGOS QUE DEVEM CONSTITUIR A ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO. EXCEÇÃO. EXTINÇÃO DA ATRIBUIÇÃO LEGAL E/OU DA ENTIDADE. INUTILIDADE AO PODER PÚBLICO.

VOTO-VISTA

1. Dispensado o relatório ante a percuciente análise da ilustre Cons. Relatora Conceição Ehl Barbosa, registro que pedi vista dos autos ante a profundidade da matéria em discussão e observância, a priori, de possível conflito de entendimento entre as Vias Trabalhista e Administrativa quanto à (im)possibilidade de contratação de serviços vindicada pela SEDURB e SEINFRA.

2. Veja-se, sem maiores delongas, que o objeto tutelado nos processos administrativos visa a contratação de serviços técnicos de engenharia consultiva **para a supervisão de apoios às obras e projetos** que serão levados a efeito pelas mencionadas Secretarias, cujas características da prestação vindicada merecem, desde já, ser registradas: a partir das



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

fls.20¹, englobam-se atividades referentes a "análise, revisão e detalhamento dos projetos básicos em nível executivo, inclusive no que diz respeito à documentação necessária aos processos de financiamento", "atividades relativas à organização, manutenção e controle do fluxo de documentos e apoio administrativo e logístico ao Gestor do Contrato da SEINFRA/SE", "assessorar a SEINFRA/SE... com relação a qualquer assunto que envolva modificações no contrato com a empreiteira, suspensão parcial ou total de serviços..."

3. Há mais: as atividades ligadas à área de operações (fls.26) consistem, sempre, num plus destoante de mera fiscalização, ex vi a execução de projetos básicos e executivos, preparação de orientações técnicas e justificativas para contratação, tratar de assuntos fundiários relativos à regularização de áreas, inclusive, "análises de aspectos jurídicos e cartoriais de interesse do empreendimento" (fl.28).

4. Pois bem. O Parecer PEVA n.º 2893/2013 enfrentou a possibilidade da contratação sob o ponto de vista administrativo-constitucional, especialmente para enfrentar se havia, no caso, burla ao mandamento constitucional do concurso público. Assim o fazendo, estabeleceu a premissa de que as competências afetas à SEINFRA e SEDURB em decorrência da lei estadual vigente, incluem a atribuição expressa de **realizar a execução, fiscalização, controle e gerência das obras** que lhes são entregues.

5. E para a realização de tal tarefa tem duas opções: utiliza-se de seu corpo funcional próprio ou entabula parceria com a CEHOP, na qualidade de entidade vinculada e que, até hoje, é a pessoa jurídica responsável pelas funções em liça. É dizer: havendo atividade-fim neste particular e existindo o cargo necessário à consecução deste objeto, a contratação de terceiros por licitação implica na ofensa ao concurso público.

¹ Todas as citações referem-se ao proc. 026.301.00002/2013-3



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

6. Já o Parecer PECT n.º 1444/2013 apreciou a questão sob o enfoque trabalhista, estabelecendo igualmente os seguintes fundamentos para a pretensa qualificação lícita da terceirização:

(a) o objeto da contratação tem que envolver fornecimento de mão-de-obra e equipamentos, pois aí se considera serviço e coaduna-se com o ordenamento jurídico;

(b) a atribuição a ser desenvolvida pela contratada não pode ser caracterizada como atividade-fim da Administração;

(c) não podem existir cargos - vagos ou não - na estrutura da Administração idênticos àqueles cujas funções serão desempenhadas pelos funcionários da futura contratada.

7. A conclusão lançada do brilhante Parecer, após estabelecimento do alicerce, foi que, no caso e segundo as informações constantes nos autos, os itens 'a', 'b' e 'c' foram atendidos na íntegra, esclarecendo que, quanto aos dois últimos, "a SEDURB não possui como atividade-fim a execução de serviços técnicos de engenharia consultiva..." e "as funções profissionais desempenhadas pela contratada não encontram ressonância em cargos da Administração", posto que seriam inexistentes (fls.135/136 do proc.014.000.00245/2013-7).

8. O voto da ilustre Relatora, em caudalosa e atenta análise, concluiu pela prevalência do Parecer PECT por enxergar, *ab initio*, dissenso entre ambos e, ao que nos interessa, afastar a pecha de ofensa ao concurso público e à terceirização ilícita sob alegação de que a SEINFRA, SEDURB e CEHOP não detêm quadro de pessoal para o desempenho da função.

9. E aqui, *concessa maxima venia*, é que ousou discordar!



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

10. Primeiro porque, concatenando ambos os Pareceres e emprestando a interpretação sistemática, eles não destoam quanto aos fundamentos da análise: são claros ao não permitirem a contratação **se** o serviço constituir atividade-fim da Administração e **se** existir quadros de pessoal com mesmas atribuições no funcionalismo.

11. Ora, as mencionadas secretarias - SEDURB e SEINFRA, bem como a entidade vinculada CEHOP, foram criadas legamente para o desenvolvimento de atividades afetas à realização de obras estruturantes do Estado de Sergipe, incluindo nestas **a obrigação de licitar, executar, supervisionar, controlar e gerenciar** o objeto tutelado. Existem para isso; é sua essência e, quiçá, alma, *data venia*.

12. Não se cuida de atividade-meio porque, diferentemente da Constituição, o Estado de Sergipe acoimou como atividade-fim a ser desempenhada pelas pastas, com arrimo na Lei n.º 4.189/99 com redação alterada pela Lei n.º 7.116/11.

13. Ademais, chegam a soar preocupantes - para não dizer absurdas - as afirmações prestadas pelos ilustres Gestores-Secretários no sentido de que *"as Secretarias não estão estruturadas quanto ao corpo funcional, possuindo apenas o Secretário Titular e todos os outros cargos são comissionados"*.

14. Merece destaque frisar que, se a lei criou cargos ou funções para ser preenchidos por servidores, foi por entender que tais atividades serão desenvolvidos por funcionários ligados ao regime jurídico público e submetido à admissão por concurso público. Não me parece ser possível ao administrador-gestor, sob argunta de passivo, deixar de prover os cargos vagos (CEHOP) ou estruturá-los (SEINFRA, SEDURB).



ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO

15. As Secretarias foram criadas para um fim; existem para um determinado objeto que é exclusivamente de escola do gestor, não se imiscuindo a PGE neste trilhar; todavia, ao serem criadas, assumem um ônus que descompensa qualquer exercício de lógica razoável no sentido de ser permitido que existiam no 'papel', com cargos exclusivamente em comissão, de forma a possibilitar 'contratações de serviços de terceiros' para atividades que lhe foram outorgadas.

16. É dizer, pois e ao cabo, que a contratação, *in casu*, somente se verifica possível acaso adote o gestor duas condutas prévias: (a) altere o rol de competências legais das Secretarias interessadas - SEINFRA e SEDURB - por meio de lei ou (b) simplesmente providencie a extinção das pastas e/ou empresas ociosas, afastando, em qualquer caso, a inutilidade ao interesse público que hoje se observa!

17. Face o exposto, levando-se em conta as prescrições acima alinhadas, **VOTO** no sentido de (a) **Manter o Parecer PEVA n.º 2893/2013** com a consignação de impossibilidade material da contratação vindicada nos autos, eis que ornamentada aparente burla ao concurso público e aos princípios constitucionais da legalidade, economicidade, moralidade e razoabilidade, salvo se adotadas as medidas administrativas delineadas no item '16' supra, (b) **afastando, topicamente, o Parecer PECT 1444/2013** por entender que o objeto contratado constituir atividade-fim da contratante e existir corpo funcional formal para o desempenho do mesmo.

É como voto.

Aracaju/SE, 20 de junho de 2013.

Vinicius Thiago Soares de Oliveira

Procurador do Estado



**ESTADO DE SERGIPE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO**

**EXTRATO DA CENTÉSIMA SEXTA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA
SESSÃO DIA 20 DE JUNHO DE 2013**

JULGAMENTOS:

APRECIÇÃO CONJUNTA

AUTOS DO PROCESSO Nº 014.000.00245/2013-7

Interessadas: CEHOP

AUTOS DO PROCESSO Nº 026.301.00002/2013-3

Interessadas: SEDURB

Assunto: Licitação para execução de serviços técnicos de engenharia consultiva e apoio aos projetos sob responsabilidade da SEDURB no Município de Aracaju/SE

Espécie: Uniformização de entendimento

Relator originário: Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa

Voto Vistas: Vinicius Thiago Soares de Oliveira

DECISÃO: "Por maioria (Cons. Márcio Rezende, Cons. Conceição Barbosa e Cons. Carla Costa), nos termos do voto da relatora, foi acolhido o opinamento da Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista, para afastar a existência de ofensa ao princípio do concurso público, entendendo possível a terceirização dos serviços de técnicos de engenharia consultiva e apoio a projetos, atividade-meio, desde que observadas todas as recomendações contidas nos Pareceres nº 0701/2013 e 1444/2013. O Conselho recomendou, ainda, o retorno dos presentes processos à Procuradoria Especial de Atos e Contratos Administrativos - PEACA, para novo pronunciamento, à luz do quanto decidido. Vencidos os Cons. Vinicius Thiago e Cons. Mário Marroquim".

Em, 20 de junho de 2013.

Carla de Oliveira Costa Meneses

Secretária do Conselho

Corregedora-Geral da Advocacia-Geral do Estado