



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

**ATA DA TRIGÉSIMA PRIMEIRA REUNIÃO  
EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO SUPERIOR DA  
ADVOCACIA GERAL DO ESTADO**

Aos 29 (vinte e nove) dias do mês de agosto de 2007, às 14:00 h, na Sala de Reunião do Gabinete da Procuradoria Geral de Estado, situado na sede do órgão, foi aberta a Trigésima Primeira Reunião Extraordinária do Conselho Superior da Advocacia Geral do Estado, com a presença do Procurador Geral do Estado, Márcio Leite de Rezende, da Subprocuradora Geral do Estado, Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa, dos membros eleitos Marcus Aurélio de Almeida Barros e José Paulo Leão Veloso, e ausente, justificadamente, a Dra. Carla de Oliveira Costa Menezes.

1- Aberta a reunião, o Presidente do Conselho Superior Advocacia Pública passou à leitura da pauta da Reunião, destacando, de logo, que a análise e deliberação dos itens 1 e 2 são transferidos para o próximo encontro deste colegiado, haja vista a ausência justificada da Conselheira Dra. Carla de Oliveira Costa Menezes. De igual sorte, o Processo Administrativo constante do item 3.3, por ser de relatoria desta última, fica transferido para a próxima reunião.

**1. Análise de Proposta de Ato Regimental do Conselho Superior da Advocacia Pública**

Três assinaturas manuscritas em tinta preta, localizadas no canto inferior direito da página. A primeira assinatura é mais elaborada, com um 'P' proeminente. As outras duas são mais simples e rápidas.



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

**2. Apreciação da Proposta de Portaria que regula o Estágio de Acadêmicos de Direito na Procuradoria Geral do Estado**

**3. Apreciação dos seguintes processos:**

**3.1 Autos dos processos nº 010.000-00283/2007-2 e nº 010.000-00082/2007-2**

Assunto: Terceirização de Serviço Público

Relator: José Paulo Veloso

**3.2 Autos do processo nº 010.000.00234/2006-3**

Assunto: Pedido de Revisão de decisão do Conselho Superior quanto ao Reenquadramento dos servidores de outros cargos de provimento efetivo na carreira de Agente Auxiliar de Polícia Judiciária.

Relator: Marcus Aurélio Barros

**3.3 Autos do processo nº 010.000.00110/2007-0**

Assunto: Análise do Projeto de Lei que institui a Gratificação por Curso para os ocupantes das Carreiras Policiais Civis do Estado de Sergipe.

Relatora: Carla Costa

**4.0 que ocorrer**

2 - Seguindo a pauta, passou-se à análise dos autos do processo nº 010.000.283/2007 contendo o item 3.1, concernente à questão da contratação de serviços terceirizados por parte da Administração Pública Estadual, tendo o conselheiro relator destacado, em síntese, problemática ventilada entre a Procuradoria Especial de Atos e Contratos e a Procuradoria Especial do Contencioso Trabalhista, especificamente a divergência de interpretação interna naquela especializada (Procurador lotado e Procurador-Chefe) e, entre esta e a especializada

2



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

trabalhista, naquilo que respeita à possibilidade de realização de procedimento de contratação emergencial.

Diante dos argumentos esposados, constantes do voto apresentado, o Conselheiro Relator conclui pelo encaminhamento das seguintes sugestões:

- "a) a terceirização de serviço deve obedecer aos preceitos do verbete 331 do TST, e, especialmente, às recomendações lançadas pela Via Trabalhista sendo vedadas nas hipóteses de serviços-meio necessários ao desenvolvimento da atividade-fim;
- b) a situação de emergência não justifica exceção à regra anterior;
- c) contratos emergenciais não admitem prorrogação, salvo se a emergência não foi de nenhuma forma gerada pelos Administradores e era impossível resolvê-la no prazo de vigência do contrato, razão pela qual impõe-se comunicar ao Secretário da Fazenda o resultado da decisão, a fim de que, desde já, promova as adaptações necessárias, não podendo invocar nova emergência após a expiração do contrato firmado emergencialmente."

3

Assinatura manuscrita em tinta preta, com o nome 'Augusto' legível e uma inicial 'J' no final.



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

Em deliberação, o Conselheiro Marcus Aurélio de Almeida Barros suscitou divergência parcial quanto à primeira recomendação proposta, haja vista que, diante de licitação já concluída e contratação já formalizada no caso em apreço, e considerando que a eventual solução de continuidade da atividade por eles desenvolvida poderá acarretar redução ou paralisação na arrecadação tributária estadual, a qual é responsável pelo custeio dos serviços essenciais prestados pelo Estado, fato que agrediria o interesse público, poderá a referida Secretaria, excepcionalmente, efetivar a contratação, devendo restringi-la ao período de um ano, improrrogável, tido como ideal para que se organizem os quadros e o concurso público respectivo, sob pena do gestor responsável incorrer em crime previsto na Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Com a palavra o relator, acata a divergência proposta, a qual resta aprovada por unanimidade.

Passando ao item 3.2, o conselheiro Marcus Aurélio de Almeida Barros (Relator) procede à descrição do caso como se tratando de pedido de reconsideração de decisão anterior deste Conselho, referente

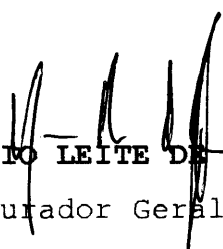
4

*[Assinatura]* *amgthl* *γ*



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

ao reenquadramento de servidores lotados na Secretaria de Estado da Segurança Pública, efetivado por força da Lei nº 4.133/99. Destaca, ainda que a consulta abrangeu as leis referentes aos peritos criminais, agentes de segurança penitenciária, entre outros cargos de provimento efetivo vinculados à segurança pública. Relata que, em decisão anterior deste Conselho, em sua nova composição, cindiu-se o processo em decorrência da Lei nº 2.804/90 (Plano de Cargos e Salários). Posteriormente, o relator fez referência a estudo procedido pela Dra. Rita de Cássia, lotada na Procuradoria Especial da Via-Administrativa sobre a matéria, ao qual ainda não teve acesso. O Presidente solicitou à procuradora referida o envio de cópia do opinamento por e-mail para os membros do Conselho. Diante disso, propôs o relator a suspensão da discussão da matéria para a próxima reunião.

  
**MÁRCIO LEITE DE REZENDE**

Procurador Geral do Estado  
Presidente do Conselho Superior

  
**CONCEIÇÃO MARIA GOMES EHL BARBOSA**

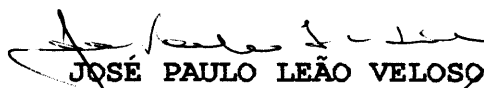
Subprocuradora Geral do Estado



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

**CARLA DE OLIVEIRA COSTA MENESES**

Corregedora Geral do Estado  
Secretária Geral do Conselho Superior

  
**JOSÉ PAULO LEÃO VELOSO SILVA**

Membro

  
**MARCUS AURÉLIO DE ALMEIDA BARROS**

Membro



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

**PROCESSO: 010.000-00283/2007-2**

**OBJETO: Contratação emergencial dos serviços de digitação e triagem de notas fiscais apresentadas nos postos da Secretaria da Fazenda**

**1 – Relatório**

Instada a se pronunciar sobre a possibilidade de “terceirização” de determinados serviços executados pela Administração Pública, a PECT posicionou-se pela aplicação do entendimento consubstanciado no verbete 331 da súmula do TST(fls. 151/8), opinando pela ilegalidade na contratação de serviços de digitação e triagem de notas-fiscais. (atividades descritas nas fls. 11/18)

Na esteira da mesma referência jurisprudencial, considerou válida a terceirização das atividades de limpeza, vigilância, conservação, custódia, operação de elevadores, transporte, alimentação em presídios, auditorias, reprografia, copeiragem e assemelhados, desde que desvinculados da atividade estatal.

No mesmo diapasão trilhou a Procuradora Maria Edilene, ao apreciar procedimento de dispensa de licitação por emergência, tombado sob o nº 016-000-05811/2007-11, agregando às razões antes esposadas três outras: a) manipulam-se dados sigilosos; b) a emergência não pode ter sido gerada pela Administração, e; c) desdobramento da anterior, o contrato emergencial perdura a mais de 01 ano.

O Procurador-Chefe de “Atos e Contratos”, após solicitar e receber informações sobre a natureza do trabalho que se pretendia contratar, as atribuições inerentes ao cargo de Auditor, a revelação de dados sigilosos, existência de quadro próprio e o grau de importância da

*J*



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

contratação, divergiu de sua coordenada por considerar que, a despeito da incúria administrativa, impedi-la geraria maiores prejuízos ao Estado.

No que tange ao mérito da questão, entendeu tratar-se de serviço meio, portanto terceirizável e, ainda que assim não fosse, analogia com o estatuído no Decreto Federal nº 2.271/97 deveria orientar para a admissão, também no Estado, da terceirização de atividades de informática.

Eis, aí, o ponto divergente, em razão do qual o próprio Procurador Chefe da PEACA submeteu a decisão final do caso ao Procurador Geral, que, excepcionalmente, opinou pela possibilidade da contratação, face à urgência do caso.

É o relatório.

## **2 – Voto**

Com o fim de tornar mais compreensível minha ótica acerca do assunto, abordarei separadamente cada uma das questões que, creio, merecem comentários.

### **2.a. Serviço meio diretamente vinculado a atividade fim – impossibilidade de terceirização – interpretação exageradamente restritiva do que se entende por finalidade**

Com respeito à opinião divergente, julgo que a interpretação quanto ao que seja atividade fim, pela via de Atos e Contratos, desconsidera a finalidade do Estado, por um lado, e, por outro, restringe à literalidade seu significado.



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

Diversamente das entidades privadas, o Ente Público não possui uma finalidade especificamente delimitada. Sua razão de existir está na proporção do bem comum.

Tomando, pois, emprestado da seara extra-estatal o conteúdo de "atividade fim", concluiríamos que todas as atividades do Estado se enquadram como atividade-meio, grosso modo, sobretudo a de arrecadar.

Sim, porque garantir segurança, saúde e educação são meios para proporcionar o bem estar que lhe incumbe proteger. Angariar recursos financeiros se mostra, dentre todas, a mais instrumental atividade.

Nesse ponto reputo acertada a ótica da PECT. No âmbito público a distinção entre meio e fim é tênue. O critério deve assentar-se na necessidade da tarefa para que se proporcione à Pessoa Política atender sua finalidade.

Considerada relevante a tarefa para alcançar-se um objetivo imediato, capaz de garantir aquela finalidade maior do Estado, deve-se excluí-la da possibilidade de execução por não-servidores.

Concretamente, a digitação dos dados constantes nas Notas-fiscais é absolutamente imprescindível para que o Fisco exerça sua ação fiscalizadora e, com isso, garanta arrecadação suficiente à consecução dos fins do Ente Público.

Afigura-se-me irrazoável sujeitar o sucesso da Fiscalização a atividades exercidas por estranhos a ela.



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

De mais a mais, a digitação de dados exige prévio conhecimento de seu conteúdo, e, ainda que tais elementos não estejam, isoladamente, protegidos pelo sigilo fiscal, revelam parcialmente a movimentação comercial das sociedades.

Assim, reputo inadmissível a terceirização no caso.

**2.b. Procedimento especial do art. 24 – serviço passível de licitação como pressuposto**

O procedimento de dispensa do art. 24, dentre eles o motivado por emergência, tem como pressuposto a possibilidade de licitação do serviço.

Dito por outro giro, regulamenta sistema de escolha menos rigoroso mas, de forma alguma, abre ensejo a que atividades não licitáveis possam sê-la, de acordo com esse procedimento.

A lógica é inversa àquela esposada no parecer emitido pela PEACA. Com a devida vênia, admitir que um dado serviço não pode ser contratado por meio de processo licitatório mas pode por meio de dispensa revela anacronismo. A dispensa é para aqueles serviços cuja contratação seria, em tese, precedida de licitação e só para essas.

**2.c. Situação emergencial descaracterizada – entendimento do TCU – burla ao princípio do concurso – colocação do Estado em risco jurídico – impossibilidade de prorrogação**

Ademais, tanto pelo argumento de autoridade quanto pela autoridade do argumento, mostra-se necessária a observância do que afirmou o Tribunal Superior do Trabalho.



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

Tratando-se de Ente Público, cujos quadros são preenchidos mediante concurso - sistema da meritocracia - qualquer interpretação voltada a desvendar a possibilidade de quebra dessa regra/princípio, deve ser restritiva.

Não há retoques a serem feitos no pronunciamento acerca dos casos em que se admite a terceirização do serviço.

No que tange, contudo, à exceção aberta, em vista da suposta situação de emergência, creio que tanto a PEACA quanto o Procurador Geral acabaram seduzidos pela retórica.

Ora, antes da contratação, como a SEFAZ organizava seu planejamento ? Se fazia com seu pessoal não se justificava a contratação emergencial, tanto quanto era injustificada se esses serviços já eram realizados por “terceirizados”, porque, obviamente, o “problema “ não teria surgido subitamente.

O serviço público enfrenta todo o tipo de obstáculos, desde a falta de material, passando pela inaptidão dos funcionários e chegando às inúmeras greves deflagradas, mesmo em áreas sensíveis como segurança pública e saúde. O Estado sobrevive a todos esses contratemplos, sem embargo.

Assim, creio injustificável qualquer tentativa de atenuar a regra constitucional do concurso, tão bem desvendada no parecer emitido pela Via Trabalhista sobre a matéria.

Outrossim, a exceção que a própria via abriu foi sustentada em situação de suposta emergência, não configurada quando o problema decorre da incúria do administrador, conforme exposto no pronunciamento da PEACA – Parecer 68/2007 (fls. 159/64) – valendo-se de lições do TCU, para quem a configuração da emergência exige “*que a situação*



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

*adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela possa, e alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação.*

O caso parece retratar desleixo com a coisa pública ou vontade pré-ordenada de burlar o sistema de ingresso através de aferição meritória, gerando, a par do desrespeito a princípio constitucional, graves riscos ao Estado, pela manipulação de informações fiscais de contribuintes.

### **3 – Conclusão**

Sintetizando, voto para que seja sugerida aos Procuradores das Especializadas competentes a adoção dos seguintes posicionamentos:

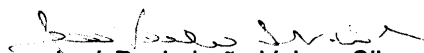
- a) a terceirização de serviço deve obedecer aos preceitos do verbete 331 do TST, e, especialmente, às recomendações lançadas pela Via Trabalhista sendo vedadas nas hipóteses de “serviços-meio” indispensáveis a que se desenvolva a atividade-fim;
- b) a situação de emergência não justifica exceção à regra anterior; e
- c) Contratos emergenciais não admitem prorrogação, salvo se a emergência não foi de nenhuma forma gerada pelos Administradores e era impossível resolvê-la no prazo de vigência do contrato, razão pela qual impõe-se comunicar ao Secretário da Fazenda o resultado da decisão, a fim de que, desde já, promova as adaptações necessárias, não podendo invocar nova emergência após a expiração do contrato firmado emergencialmente.

É como voto.



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

Aracaju, 30 de maio de 2007

  
José Paulo Leão Veloso Silva

Conselheiro



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

EXTRATO DOS JULGAMENTOS

TRIGÉSIMA PRIMEIRA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA  
29 DE AGOSTO DE 2007

AUTOS DO PROCESSO Nº : 010.000-00283/2007-2

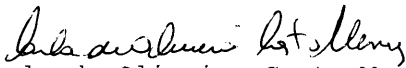
INTERESSADO(S): Secretaria de Estado da Fazenda

RELATOR : José Paulo Leão Veloso

ASSUNTO: Contratação Emergencial dos serviços de digitação e triagem de notas fiscais apresentadas nos postos da Secretaria da Fazenda

DECISÃO: Por unanimidade, ausente justificadamente a Cons. Carla Costa, foram aprovadas as seguintes conclusões do relator, com ressalva proposta pelo Cons. Marcus Aurélio Barros, acatadas também pelo relator: "a) tercerização de serviço deve obedecer aos preceitos do verbete 331 do TST, e, especialmente, às recomendações lançadas pela Via Trabalhista sendo vedadas nas hipóteses de "serviços-meio" indispensáveis a que se desenvolva a atividade-fim; b) a situação de emergência não justifica à regra anterior; e c) contratos emergenciais não admitem prorrogação, salvo se a emergência não foi de nenhuma forma gerada pelos Administradores e era impossível resolvê-la no prazo de vigência do contrato. No caso concreto, o Conselho diante da impossibilidade de contratação de digitador e a importância fática do trabalho desempenhado por esse tercerizado no desempenho do serviço de fiscalização da Secretaria, aprovou a orientação de admitir a contratação excepcional desse profissional pelo prazo improrrogável de um ano tido como necessário e suficiente para organização do quadro de pessoal próprio e a realização de concurso público"

Em, 25 de janeiro de 2008

  
Carla de Oliveira Costa Meneses  
Corregedora-Geral do Estado  
Secretária do Conselho



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

EXTRATO DOS JULGAMENTOS

TRIGÉSIMA PRIMEIRA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA  
29 DE AGOSTO DE 2007

AUTOS DO PROCESSO Nº: 010.000-00283/2007-2

INTERESSADO(S): Secretaria de Estado da Fazenda

RELATOR: José Paulo Leão Veloso

ASSUNTO: Contratação emergencial dos serviços de digitação e triagem de notas fiscais apresentadas nos postos da Secretaria da Fazenda.

DECISÃO: Por unanimidade, ausente, justificadamente, a Cons. Carla Costa, foram aprovadas as seguintes conclusões do relator, com ressalva proposta pelo Cons. Marcus Aurélio Barros, acatadas também pelo relator: "a) a terceirização de serviço deve obedecer aos preceitos do verbete 331 do TST, e, especialmente, às recomendações lançadas pela Via Trabalhista, sendo vedadas nas hipóteses de "serviços-meio" indispensáveis a que se desenvolva a atividade-fim; b) a situação de emergência não justifica exceção à regra anterior; e c) contratos emergenciais não admitem prorrogação, salvo se a emergência não foi, de alguma forma, gerada pelos Administradores e era impossível resolvê-la no prazo de vigência do contrato. No caso concreto, o Conselho, diante da impossibilidade de contratação de digitador e da importância fática do trabalho desempenhado por esse terceirizado, no desempenho do serviço de fiscalização da Secretaria, aprovou a orientação de admitir a contratação excepcional desse profissional pelo prazo improrrogável de um ano, tido como necessário e suficiente para organização do quadro de pessoal próprio e a realização de concurso público".

Em 6 de maio de 2008.

Márcio Leite de Rezende  
Presidente do Conselho  
Procurador-Geral do Estado