

OPINIÃO E DENÚNCIAS SOBRE FATOS DE INTERESSE PÚBLICO



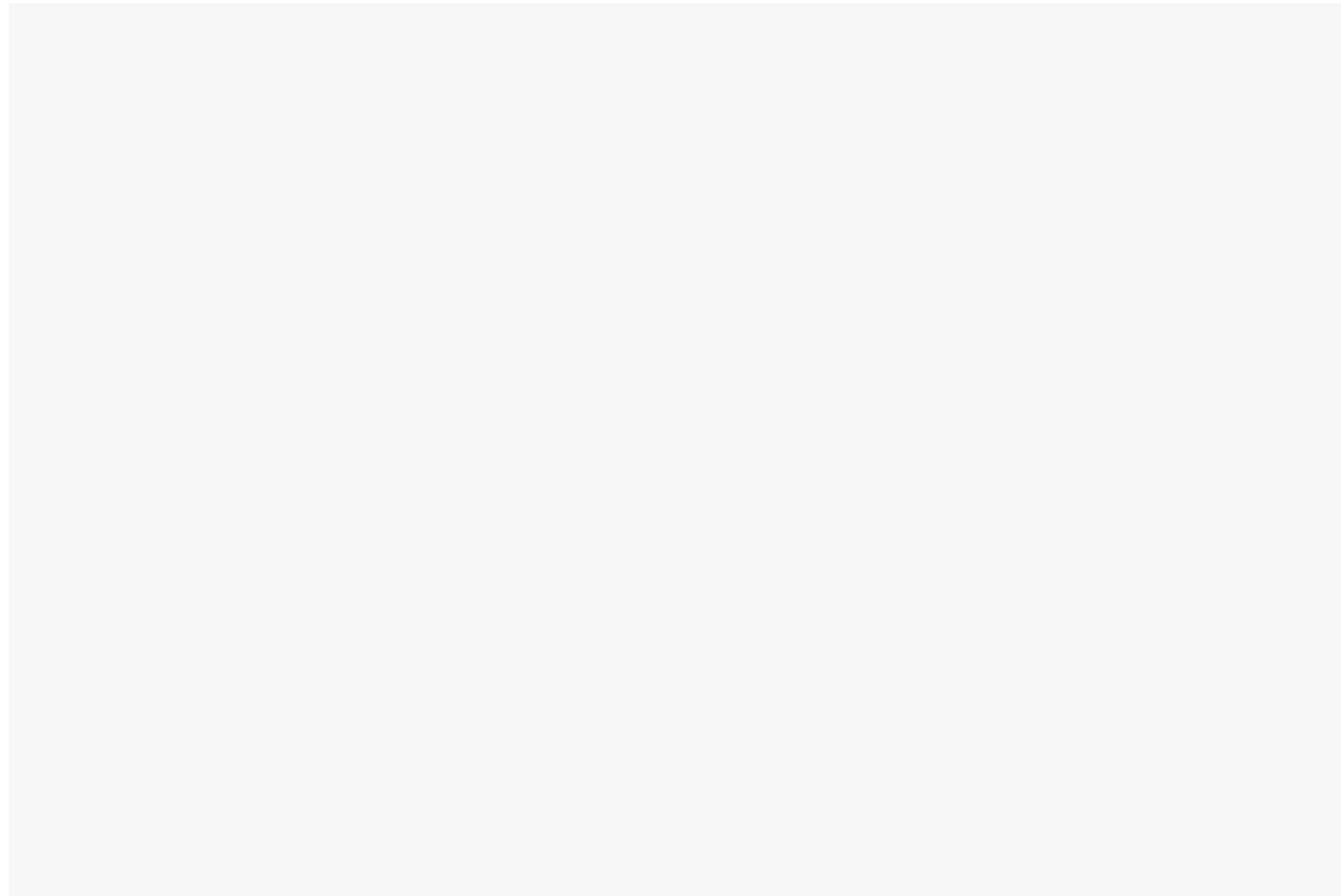
HOME NOTÍCIAS COISAS DE CASA AÇÃO POLÍTICA ANÚNCIOS MAIS...

Home Atualidades

TCE do Pará rejeita liminar de sindicato e mantém regularidade de contrato do IGEPPS



por Redação 26/04/2024 em Atualidades



O plenário do TCE do Pará manteve a regularidade dos atos praticados pelo IGEPPS nos contratos e sua rescisão, indeferindo a pretensão do sindicato dos vigilantes

Compartilhar

Twitter



ADVERTISING

“Além de não poderem ser evidenciadas a ilegalidade e antieconômico da contratação no estágio atual do processo, conforme explanado anteriormente, também não foi delimitado em que consistiriam tais danos. Qual a sua gravidade? Tampouco restou evidenciada a razão pela qual seria impossível a reparação, o que revela, uma vez mais, a ausência dos requisitos inerentes ao provimento acautelatório nessa oportunidade. Tudo isso permite concluir que, até o presente momento, não foram comprovados os elementos imprescindíveis à concessão de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, tal como exigido no artigo 88 da Lei Orgânica deste Tribunal”.

ADVERTIMENTO

Essa foi a conclusão do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que por ampla maioria de votos negou medida cautelar requerida pelo Sindicato dos Vigilantes do Estado do Pará contra o Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Estado Pará (IGEPPS) por supostas irregularidades na rescisão e na não renovação dos contratos administrativos 26 de 2020 e 55 de 2021, respectivamente, celebrados com a empresa CS Vigilância e Segurança Patrimonial Limitada. além de alegada arbitrariedade na adesão do IGEPPS à Ata de Registro de Preços 2023027, proveniente do pregão eletrônico 9 de 2023, realizado pelo município de Ananindeua, por meio da Secretaria Municipal de Administração

Essa decisão do TCE surge a propósito de manifestações de dois deputados estaduais, Adriano Coelho e Rogério Barra, que da tribuna da Alepa, na quarta-feira, 24, criticaram de forma contundente e com expressões agressivas, o presidente do IGEPPS, Giussepp Mendes, acusando-o de ter aderido a uma ata municipal de registro de preços para firmar contratos com prefeituras e câmaras municipais. A relatora do processo é a conselheira Lourdes Lima e o pedido de vista foi formulado pelo conselheiro Odilon Teixeira..

De acordo com o exposto na peça inaugural, essa adesão resultou na celebração do contrato 43 de 2023 e de outro, cuja numeração não foi especificada pelo representante, firmados entre o consórcio Pará Mais e a entidade previdenciária. Estes contratos substituíram, respectivamente, os contratos 55 de 2021 e 26 de 2020. É importante destacar que, conforme a análise do contrato 26 de 2020, o único entre os mencionados na representação que foi efetivamente juntado aos autos, verifica-se que o objeto contratual era a contratação de serviços continuados de vigilância armada para atender as necessidades do IGEPPS, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva.

O consórcio, Pará Mais é integrado pelas empresas Elite Serviços de Segurança Limitada e Sirius Segurança Limitada. O sindicato apontou que o IGEPPS “rescindiu sem justificativa o contrato 26 de 2020 e não prorrogou, igualmente sem justificativa, o contrato 55 de 2021”. De acordo com esse entendimento do sindicato, teria havido “violação dos princípios da ampla defesa e do contraditório, prejudicando a empresa cujos contratos foram encerrados devido à falta de resposta da autarquia estadual às solicitações de esclarecimento sobre os motivos para a rescisão e não renovação dos contratos, assim como pela não disponibilização da cópia integral dos processos administrativos correspondentes, além de ilegalidade e falta de economicidade na adesão à Ata de Registro de Preços 2023027, que resultou na contratação dos mesmos serviços anteriormente prestados, porém a um custo superior”.

Arguiu ainda a infração, a proibição de órgãos e entidades da administração pública estadual aderirem a atas de registro de preços geridas por órgãos ou entidades municipais, a violação ao princípio da publicidade evidenciada pela ausência da divulgação do valor no extrato do contrato 43 de 2023, a falha em verificar os requisitos de habilitação da empresa Elite Serviços de Segurança Limitada, integrante do consórcio Para Mais, que não possuía certidão de regularidade fiscal no momento da contratação e apresentava certidão positiva de débitos trabalhistas, e a falta de comprovação de que a empresa Siri, em segurança limitada, também integrante do consórcio Paramais, possui a qualificação técnica necessária para a execução do objeto contratual, dado que, nos 12 meses anteriores à contratação, não celebrou quaisquer contratos significativos em âmbito federal, estadual ou municipal.

As cautelares do sindicato pediam ao TCE, em caráter liminar, que fosse suspenso o contrato cujo número não foi identificado, celebrado entre o órgão previdenciário e o consórcio Pará Mais, que veio a substituir o contrato 26 de 2020. Também pediam a anulação da rescisão do contrato 26 de 2020 com a consequente restauração de seus efeitos, permitindo que a empresa então signatária retome a prestação dos serviços de vigilância armada para a autarquia, com base no acordo previamente encerrado de forma indevida, assim como a suspensão do contrato 43 de 2023, firmado entre o IGEPPS e o consórcio Pará Mais, que substituiu o contrato 55 de 2021, além da restauração dos efeitos do contrato 55-2021, que não foi renovado, ou, como medida alternativa, a realização de um processo licitatório em um prazo não inferior a 30 dias para a contratação dos serviços.

A Procuradoria opinou pela admissibilidade da representação, o que foi encampado pela conselheira-presidente. A conselheira-relatora, Maria de Lourdes Lima de Oliveira, em seu voto, deferiu o pedido de medida cautelar em todos os seus termos. Adicionalmente, determinou a comunicação do IGEPPS e das empresas integrantes do consórcio Pará Mais a fim de apresentarem suas defesas. Segundo o conselheiro Odilon Teixeira, o pedido de concessão da medida cautelar não merecia prosperar.

De acordo com Odilon Teixeira, essa constatação se dá tanto pela fase processual atual, que não contemplou a oitiva do consórcio de empresas afetado, quanto pela inexistência dos requisitos necessários para a concessão da tutela de urgência. A tese de existência de um poder geral de cautela por parte dos tribunais de contas, diz o conselheiro, teve como marco o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do mandato de segurança nº 24.510. O Pretório Excelso definiu que o poder cautelar possui natureza instrumental e, como tal, integra as competências das Cortes de Contas, ainda que de forma implícita. Isto é, considerando que nenhum poder decisório constitucional é conferido para se tornar ineficaz, a cautelariedade atribuída aos Tribunais de Contas está implicitamente prevista na Constituição da República de 1988, uma vez que atua como ferramenta garantidora da eficácia das decisões dos Tribunais de Contas.

“Em síntese, conforme apontado pela doutrina especializada, a tese do poder geral de cautela do TCU e das demais cortes de contas tem se fundamentado a partir do referido julgado nos seguintes pilares. Constitui-se, como um poder instrumental necessário à garantia da eficácia das decisões dos tribunais de contas, Enquanto o poder instrumental foi implicitamente estabelecido pela Constituição da República como meio para a consecução dos objetivos para os quais as cortes de contas foram criadas e as deliberações em processo de contas, aplicam-se de maneira subsidiária as normas que estabelece o poder geral de cautela nas funções administrativa e judicial”, observa o conselheiro do TCE.

Argumentos insuficientes

Para fundamentar seu voto, que seria seguido pelos outros conselheiros, Odilon Teixeira recorda que a concessão da tutela de urgência exige a presença de dois requisitos fundamentais, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, conforme disposto no artigo 300 do Código de Processo Civil e no artigo 88 da Lei Complementar 81 de 2012, a Lei Orgânica do TCE. Ao debruçar-se sobre o conjunto probatório acostado aos autos, Teixeira descarta a pretensão do sindicato, dizendo que ela é “insuficiente e inapta” nas alegações. “Essa insuficiência é atribuída, em grande parte, à ausência da integralidade dos processos administrativos que dizem respeito aos contratos em questão”, sustenta o conselheiro.

“A lacuna abrange tantos os contratos extintos, 55 de 2021 e 26 de 2020, cuja empresa prestadora era a CES Vigilância e Segurança Patrimonial Limitada, quanto o contrato 43 de 2023, firmado entre o IGEPPS e o consórcio Pará, possuindo como empresa líder a Sírio Segurança Limitada, que está em vigor conforme consulta ao portal institucional da autarquia previdenciária na internet, e outro suposto contrato cuja numeração não foi fornecida pelo representante. Portanto, devido à deficiência do acervo probatório, não se pode afirmar, neste momento, a ocorrência de violação dos princípios da ampla defesa e do contraditório, bem como do suposto prejuízo à empresa cujos contratos com o IGEPPS foram encerrados. especialmente considerando a alegada ausência de resposta dessa autarquia estadual às solicitações de esclarecimento sobre os motivos para a rescisão e a não renovação dos contratos”.

Diz Odilon Teixeira que a incerteza presente só poderá ser esclarecida após a realização de diligência junto à entidade representada e ao consórcio contratado, acompanhado de uma análise detalhada dos processos administrativos correspondentes em sua totalidade. “Aliás, no que toca à arguição de legalidade por falta de justificativa da rescisão e da não renovação dos contratos firmados, com a empresa CS Vigilância e Segurança Patrimonial Limitada, também não se observa a probabilidade do direito. Nesse rastro, a prerrogativa de promover a rescisão unilateral do contrato resulta de expressa previsão legal, visto estar assegurada pelo inciso II do art. 58 da então Lei 8.666, de 1993, a antiga Lei de Licitações de Contratos”.

A rescisão unilateral tem lugar quando a administração pública, invocando motivos de ilegalidade, inadimplemento contratual por parte do contratado ou razões de interesse público, decide encerrar a relação jurídico-contratual antes do término do prazo de vigência do contrato. Nesse passo, a rescisão do contrato nº 26 de 2020, conforme o ofício do IGEPPS, juntado aos autos pelo representante, fundamentou-se nos artigos 78 e 79, incisos 1º e 2º da então Lei nº 8.66 de 1993 e na cláusula 13ª do referido contrato. Insta ressaltar que, de acordo com esse mesmo ofício, a rescisão do contrato em apreço ocorreu em 1º de fevereiro de 2024, isto é, o ajuste vigeu até 31 de janeiro de 2024.

Enfatiza-se novamente que, conforme a afirmação do representante, o contrato 26 de 2020 foi substituído por um novo contrato, cuja numeração não foi especificada, mas que foi celebrado com o consórcio para mais. Informou também que o contrato 55 de 2021 foi sucedido pelo contrato número 43 de 2023. Todavia, o único contrato vigente identificado é o contrato 43 de 2023, que se refere ao Serviço de Vigilância Armada prestado ao IGEPPS, conforme consta no Portal Institucional da Autarquia Previdenciária, na página de Transparência Pública. Adicionalmente, nas publicações, o Diário Oficial do Estado do Pará, em 2024, constatou-se a inexistência de qualquer outro contrato relacionado ao serviço em questão, além do mencionado Contrato 43 de 2023.

Essa conclusão é corroborada pela análise das despesas com contratos de vigilância armada do IGEPPS disponíveis no Portal da Transparência Pública do Governo do Estado do Pará. Diante do que foi exposto, existe uma dúvida significativa acerca da existência de um contrato cuja numeração não foi especificada na documentação inicial e que teria supostamente substituído o contrato 26 de 2020. Essa incerteza pode, neste aspecto, afetar a solidez da argumentação apresentada pelo representante.

Ainda não se dispõe de um conjunto mínimo de provas que possibilite afirmar de maneira inequívoca que a rescisão do contrato 26 de 2020 ocorreu de forma injustificada. A elucidação dessa questão só será viável mediante o acesso integral à documentação do respectivo processo administrativo. Noutra monta, a não renovação de um contrato é equivalente à modalidade de extinção contratual denominada extinção pelo termo final do prazo. José dos Santos Carvalho Filho ensina que essa é a maneira natural pela qual um contrato se extingue.

Quando chega o momento final estipulado, a extinção ocorre de pleno direito, sem a necessidade de qualquer ação prévia, como aviso, notificação ou justificativa, a não ser que, excepcionalmente, o contrato prestes a encerrar-se apresente-se ainda como vantajoso para a administração pública. A decisão de não renovar um contrato que alcançou seu término está dentro da esfera do poder discricionário da Administração Pública. Assim, não existe a obrigatoriedade de renovação, já que cabe aos agentes administrativos a prerrogativa de escolher dentre várias opções possíveis aquela que melhor atende à conveniência e ao interesse público.

Portanto, não se sustenta neste momento a alegação de violação legal na extinção do contrato 55 de 2021 pelo término de seu prazo, uma vez que sua prorrogação não é obrigatória. Além disso, não é possível determinar a vantagem da continuidade desse contrato em comparação ao que o sucedeu, o número 43-2023, devido à mencionada falta de documentação.

Quanto à alegada violação do princípio da publicidade devido à não divulgação do valor no extrato do contrato 43 de 2023, Observe-se que tal impropriedade é remediada ante a constatação que o Instrumento Contratual menciona expressamente em sua Cláusula 6.1 que o valor total do contrato é de R\$ 6.408.934,92. Essa informação está disponível na página de transparência do Portal Institucional do IGEPPS.

Ata municipal legal

No que se refere à suposta ilegalidade da adesão da autarquia estadual à ata de registro de preços gerenciada por órgão municipal, Odilon Teixeira afirma que esta não se mostra suscetível de acolhimento em sede de medida cautelar. “O art. 86, § 2º da nova Lei de Licitações e Contratos, estabelece de forma explícita a possibilidade de adesão à ata de registro de preços por entidades não participantes do certame original. No âmbito da Administração Pública Direta Autárquica e Fundacional do Estado do Pará, o Sistema de Registro de Preços foi regulamentado pelo Decreto Estadual nº 3.371, de 29 de setembro de 2023”, salienta o conselheiro em seu voto.

O artigo 33 deste decreto delineia restrições específicas à adesão de órgãos e entidades estaduais a atas de registro de preços oriundas de outras esferas federativas. Contudo, a vedação imposta a órgãos e entidades da Administração Pública Estadual para aderirem a atas de registro de preços geridas por órgãos ou entidades municipais não era absoluta, pois estava condicionada a existência, no Estado do Pará, de uma ata com objeto similar. Essa condição, conforme especificado pelo então Parágrafo Único do Artigo 33 do Referido Decreto Estadual, podia ser verificada por meio de consulta ao portal eletrônico Compras Pará.

Posteriormente, a redação do Parágrafo Terceiro do Artigo 86 da nova Lei de Listagens e Contratos foi alterada ao introduzir limitações específicas aos Estados que passaram a estar autorizados a aderir apenas a atas federais, estaduais e distritais. É relevante apontar que a restrição mencionada foi inserida na nova Lei de Licitações e Contratos em 22 de dezembro de 2023, pela Lei 14.770 de 2023. “Também é importante destacar que, a partir de 30 de dezembro de 2023, a legislação anterior sobre licitações e contratos administrativos foi completamente revogada”, diz.

No caso, em análise, o contrato 43 de 2023, decorrente da adesão à Ata Municipal pelo IGEPPS, foi assinado em 1º de dezembro de 2023, isto é, antes da introdução da limitação no parágrafo 3º do artigo 86 da nova lei de licitações de contratos. Além disso, uma verificação no portal Compras Pará revelou que, desde 2022 até o momento presente de 2024, não existe nenhuma ata de registro de preços no Estado Pará relacionada à prestação de serviço de vigilância armada.

No que toca à alegação de falta de economicidade na contratação dos serviços derivados da adesão à ata de registro de preços municipal, também não se identifica evidência probatória que fundamente a concessão de uma medida de urgência. Em primeiro lugar, o sétimo e último termo aditivo ao contrato 26 de 2020 prevê 12 postos de vigilância armada, seis diurnos e seis noturnos, com um custo total de R\$ 1.723.847,04, conforme estipulado na Cláusula III. A determinação do local de execução dos serviços a partir do contrato não está evidente.

Contudo, o contrato 26 de 2020 sucedeu ao contrato administrativo 27 de 2017, celebrado entre o IGEPPS e a empresa CS Vigilância e Segurança Patrimonial Limitada. Este contrato especificava como local de execução dos serviços de vigilância armada a sede da autarquia em Belém, conforme a cláusula primeira. Portanto, mesmo sem menção expressa no contrato 26 de 2020, É razoável concluir que os serviços que se destinavam à capital do Estado do Pará, dada a continuidade do contrato 27 de 2017, todos esses documentos estão disponíveis publicamente no portal institucional do IGEPS.

Em segundo lugar, o contrato 55 de 2021, também disponível no portal institucional do IGEPS, estabelecia 40 postos de vigilância, sendo 34 de vigilância armada, 17 diurnos e 17 noturnos, e seis de vigilância com arma não letal, conforme a Cláusula V, totalizando um valor de R\$ 5.338.712,88. Os locais de execução abrangem vários polos no interior do Estado, como detalhado na Cláusula V.

Em terceiro lugar, o contrato 43-2023, vigente atualmente, especifica 43 postos de vigilância armada, 22 diurnos e 21 noturnos, totalizando R\$ 6.408.934,92. de acordo com a Cláusula I. Os locais de execução incluem a capital, Belém, e diversos municípios do interior, conforme a Cláusula II. O Contrato 43 de 2023 foi celebrado em decorrência do término do Contrato 55 de 2021, como reconhecido pelo próprio representante. Assim, observa-se que o contrato 43 de 2023 tem uma abrangência territorial mais extensa, cobrindo tanto a cidade de Belém quanto vários municípios do interior do Estado do Pará, diferentemente dos contratos 26 de 2020 e 55 de 2021, que se limitavam exclusivamente à capital e aos municípios do interior, respectivamente.

Ademais, a comparação entre o total de postos dos contratos 26 de 2020 e 55 de 2021, que somam 52, incluindo 6 postos de vigilância com arma não letal, com o contrato 43 de 2023, que define 43 postos, todos de vigilância armada, evidencia a

inadequação do método de aferição de economicidade utilizado pelo representante na peça inaugural, pois as diferenças nos postos de trabalho e na abrangência territorial entre o contrato 43 de 2023 e os anteriores tornam o critério de avaliação de economicidade empregado na representação inapropriado.

Portanto, diante da falta de documentação completa dos processos administrativos de cada contrato, não é possível, nesta fase do processo, avaliar a potencial falta de economicidade da contratação realizada pelo IGEPS, o que impede a formação de juízo sumário solicitado na petição inicial. Sobre as alegações relativas à suposta falta de certidão de regularidade fiscal e à existência de certidão positiva de débitos trabalhistas contra a empresa Elite Serviço de Segurança Limitada, integrante do consórcio Paramais, no momento da contratação também não se justifica o atendimento ao pedido de medida cautelar.

“Diante do exposto, conclui-se que as supostas irregularidades apontadas pelo representante, no momento atual, não possuem suporte normativo e probatório que justifiquem a concessão de medida cautelar. As questões levantadas somente poderão ser esclarecidas após a realização de diligências junto à autarquia e ao consórcio contratado. Assim sendo, presume-se que os atos editados pela entidade representada estão em conformidade com o ordenamento jurídico, presunção de legitimidade, bem como se pressupõe que as informações neles contidas são verdadeiras, presunção de veracidade”.

À luz das lições do renomado administrativista Rafael Carvalho Rezende Oliveira, trata-se de uma presunção relativa e urstantum, pois se admite prova em contrário por parte do interessado, ônus do qual, no caso concreto, o representante não se desincumbiu. O elevado nível de instrução necessário neste momento do processo não é compatível com a concessão de uma medida cautelar, especialmente devido à ausência de probabilidade do direito alegado, em face do limitado conjunto probatório apresentado pelo representante.

Portanto, não se verifica a presença do Fumos, Boni e Iures. Muito embora não seja necessário o prosseguimento da análise cautelar, uma vez que a concessão de tutela de urgência também, na esfera de controle e conforme ao Norte mencionado, requer acumulação de requisitos e a probabilidade do direito já restou afastada, notes também a ausência do perigo da demora. Nesse SPEC, o único elemento trazido pelo representante na inicial consiste em uma vaga afirmação quanto à existência de iminente risco de danos ao erário em virtude de contratação ilegítima e antieconômica.

Além de não poderem ser evidenciadas a ilegalidade e antieconomicidade da contratação no estágio atual do processo, conforme explanado anteriormente, também não foi delimitado em que consistiriam tais danos. Qual a sua gravidade? Tampouco restou evidenciada a razão pela qual seria impossível a reparação, o que revela, uma vez mais, a ausência dos requisitos inerentes ao provimento a cautelatório nessa oportunidade. Tudo isso permite concluir que, até o presente momento, não foram comprovados os elementos imprescindíveis à concessão de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, tal como exigido no art. 88 da Lei Orgânica deste Tribunal.



ADVERTISEMENT

“Diante do exposto com a devida vênia à conselheira relatora, indefiro a medida cautelar suscitada na inicial. Procedam-se às comunicações do Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará, o IGEPS, e do consórcio Pará+, integrado pelas empresas Elite, Serviços de Segurança Limitada, e Sírio Segurança Limitada, para que, querendo, no prazo de 15 dias, manifestem-se acerca dos apontamentos efetuados na representação, juntando os documentos pertinentes. Dê-se ciência desta deliberação ao representante por intermédio de seus procuradores”, conclui o voto.