



**DPE** **PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

**Protocolo nº 18.526.980-2**

**Assunto:** *Comunicação de conduta da empresa Adservig Vigilância LTDA, contrato nº 042/2018, passível de punição contratual.*

**Exmo. Senhor Presidente do Conselho Superior**

Trata-se de Protocolo nº16.526.980-2 instaurado para comunicação de conduta da empresa Adservig Vigilância LTDA., Contrato Administrativo nº042/2018 para análise de punição contratual.

No Despacho Inaugural (fl. 2), o Departamento de Fiscalização e Contratos comunica o Coordenador Geral sobre o atraso na entrega do cartão referente ao benefício do vale alimentação do funcionário Sr. Emerson Inácio de Oliveira, vigilante contratado pela empresa Adservig, lotado na sede de Foz do Iguaçu/PR. Menciona todos os contatos que teve com a Contratada para resolver o problema e ao final informa que a situação perdura há mais de 2 (dois) meses.

Foram acostadas cópias dos e-mails e *print* de conversas entre o Departamento de Fiscalização e Contratos e a Contratada. (fls. 04-13); cópia do Contrato nº042/2018 (fls. 14-22); nota de empenho (fl. 24); extrato do Diário Oficial do Paraná (fl. 26).

A Coordenadoria-Geral de Administração proferiu despacho encaminhando os autos para análise, em conformidade com o art. 4º da Deliberação CSDP nº 11/2015.

O Gabinete da Defensoria Pública-Geral solicitou a indicação dos artigos que, em tese, teriam sido violados (fl. 28/29).

Em resposta, o Departamento de Fiscalização de Contratos informou que a suposta violação é dos itens 8.13 e 8.17 (fl. 30).

8.13 Os pagamentos dos salários mensais e de outras verbas remuneratórias deverão ser efetuadas pela CONTRATADA, impreterivelmente na data limite



**DPE** **PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

estabelecida em Lei, sob pena de multa. Se persistido o atraso a Administração poderá, se achar conveniente efetuar o pagamento diretamente aos funcionários da Contratada e formalizará a rescisão contratual, sem prejuízo das demais sanções legais, nos termos estabelecidos na Convenção Coletiva de Trabalho na categoria;

8.17 A eventual inadimplência da CONTRATADA para com seus empregados terceirizados relativamente ao vale-transporte e vale-alimentação, poderá ter o mesmo tratamento previsto no item 8.13 desta Cláusula;

Na sequência, o Gabinete da Defensoria Pública-Geral manifestou-se ressaltando que a função administrativa está vinculada à satisfação do interesse público, e, considerando que esse é indisponível, entende que a Administração Pública tem o dever de aplicar sanções às contratadas quando diante de infrações contratuais, bem como o dever de averiguar as faltas (fl. 32).

Ademais, ressaltou o posicionamento do Tribunal de Contas da União<sup>1</sup>, que tem exigido explicação dos administradores sobre o motivo de não aplicar sanções administrativas. Destacou que a Lei 8.666/93 que prevê normas gerais de licitação e contratos administrativo e a Lei 10.520/02 que dispõe sobre o pregão, determinam a apuração de infrações contratuais por procedimento específico (fl. 32).

Diante disso, em 27 de abril de 2020, determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria Jurídica para realizar os trabalhos de Comissão Especial, com prazo prorrogável de 90 (noventa) dias (fl. 33).

Em 20 de janeiro de 2021, foi publicada a Resolução DPG n° 14, prorrogando o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão Especial por mais 90 (noventa) dias (fl. 34).

Foi expedida Notificação n° 004/2021 (fls. 38-43) à Contratada para apresentação de defesa e provas (fl. 36).

---

<sup>1</sup> TCU - É obrigação da Administração controlar o recebimento de mercadorias, em conformidade com o PODER/DEVER de fiscalização de seus contratos, aplicando penalidades às empresas contratadas que atrasarem a entrega de mercadorias, descumprindo as cláusulas acordadas (item 1.5, TC011.795/20060, Acórdão TCU 208/2008 - 1 a Câmara).



**DPE PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

A Contratada apresentou sua defesa em fls. 47-60. Em síntese, alega a Adservig Vigilância LTDA:

- a) Informa que, o Sr. Emerson, vigilante, em meados de fevereiro de 2020, extraviou o seu cartão-alimentação e por conta própria realizou a solicitação de novo cartão diretamente à empresa VR, sem comunicar a empregadora, e o cartão foi direcionado à sede da empresa, em São José/SC.
- b) Que essa 2ª via solicitada pelo colaborador, ao que tudo indica, também foi extraviada.
- c) Que teve ciência da situação apenas em 17 de março de 2020, por meio de e-mail encaminhado pela Contratante. Que então, após entender todo o ocorrido, solicitou a 3ª via do cartão-alimentação.
- d) A Defensoria Pública forneceu prazo de 10 (dias) para que a entrega do cartão fosse realizada ao colaborador. Mas não foi possível cumprir esse prazo eis que, a empresa VR indicou o prazo de 10 (dez) dias úteis para a entrega. Após a chegada do cartão-alimentação na Matriz (São José/SC), foi encaminhado para filial (Curitiba/PR) e posteriormente a Cascavel e por conseguinte ao colaborador.
- e) Declarou que a empresa permaneceu realizando o pagamento do vale-alimentação (juntou comprovante de pagamento fl. 49). Que em 01/03/2020 foi creditado o valor de R\$ 660,00 (seiscentos e sessenta reais) e em 01/04/2020 também foi creditado o mesmo valor, demonstrando que o colaborador não ficou sem o vale-alimentação.
- f) Que o colaborador informou em 16/03/2020 que estava a dois meses sem o cartão. Contudo, consta compra efetivada no cartão-alimentação em 02/02/2020, indicando que nesta data o cartão ainda estava em posse do colaborador.



**DPE** PR

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

- g) Reforçou que o colaborador não levou a demanda para a sua empregadora, mas sim para a administração da Defensoria Pública, gerando enorme desentendimento.
- h) Que quando teve conhecimento da situação, tomou todas as medidas cabíveis para a solução do problema. Declarou que a empresa não tem responsabilidade sobre os pertences dos colaboradores.
- i) Repisou que não houve descumprimento das obrigações, vez que não deixou de efetuar os pagamentos do vale-alimentação mês a mês.

Por fim, requereu o arquivamento do processo administrativo. E, na hipótese de restar comprovado o descumprimento da obrigação contratual, pugnou pela aplicação única e exclusiva da advertência.

A Comissão Especial juntou Relatório Final em fls. 75-80. O parecer da Comissão foi no sentido de distinguir o dever de pagamento do vale-alimentação (obrigação principal) e o dever de disponibilização do cartão (obrigação acessória). Assim, em relação a obrigação principal, não houve qualquer violação contratual. Já em relação a obrigação acessória, de disponibilizar o cartão, não é possível mitigar os efeitos da ausência/atraso do novo cartão ao colaborador.

Considerando que houve o descumprimento da obrigação acessória, a Comissão Especial entendeu pela necessidade de aplicação de sanção mínima de advertência a empresa Adservig Vigilância LTDA., nos termos do Contrato nº 042/2018.

A contratada foi intimada para apresentar alegações finais (fl. 81-84).

Em suas alegações finais a Contratada reiterou os seus argumentos levantados anteriormente e ressaltou que a fiscalização do contrato deve ser pautada na razoabilidade e proporcionalidade dos atos administrativos. Ainda, que *“diante de atuação como esta, a Contratada acaba lesada sem razão, como é no caso em questão, ao passo que está correndo o risco de ter registrada a penalidade de*



**DPE PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

*advertência no sistema GMS do Estado, em decorrência de aplicação de entendimento desproporcional e dissonante do interesse público”.*

*Ademais, “o que se roga à Administração Pública é a atuação de forma proporcional e razoável, a Contratada nunca deixou de atender aos anseios da Contratante, estando sempre em contato e disponível aos funcionários, pondo-se sempre à plena disposição do órgão, e agindo da forma mais célere e ágil nas requisições do órgão”.*

A empresa pugnou pelo arquivamento do procedimento administrativo diante da demonstração da devida observância dos termos contratuais. Juntou declaração de próprio punho do vigilante Emerson Inácio de Oliveira, na qual ele informa que o motivo do atraso na entrega do cartão foi o início da pandemia (fl. 122).

Na sequência, consta decisão do Defensor Público-Geral do Estado do Paraná, determinando a aplicação da sanção de advertência à Adservig Vigilância LTDA – ME, em razão do descumprimento de dever previsto nos itens 8.17 e 8.13 do instrumento contratual. Nos termos da Deliberação CSDP nº11/2015, concedeu prazo para apresentação de recurso e, após transitada em julgado a decisão, o encaminhamento ao Departamento de Contratos para que realize as providências do art. 23 da mesma Deliberação (fls. 123-132).

A Contratada apresentou seu recurso em fls. 143-151. Em síntese, reafirmou que o funcionário da empresa, em meados de fevereiro de 2020, extraviou o seu cartão e por conta própria realizou a solicitação de novo cartão diretamente à empresa VR, sem comunicar a empresa, e que esse cartão nunca chegou. Esclareceu que só teve ciência da situação em 17 de março de 2020, no início das medidas de redução do risco de contaminação da COVID-19.

Lembrou que o Governo Federal baixou decreto de situação de calamidade e que em atenção as determinações e recomendações vários órgãos públicos fecharam ou reduziram o quantitativo de pessoal e/ou carga horária.



**DPE** **PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

Apresentou Boletim nº2 – 10/03/2020 dos Correios, onde consta informação de que adotaram o afastamento de empregados no grupo de risco e dos residentes com pessoas classificadas nesse mesmo grupo. Ademais, noticiaram a suspensão dos serviços de entrega com hora marcada (SEDEX 10, SEDEX 12, SEDEX Hoje e Telegrama) e o acréscimo de 3 (três) dias úteis no prazo das entregas e correspondências.

Diante disso, reforçou que não houve desídia da empresa no trato com a demanda em questão, pois o prazo concedido pela Defensoria Pública não foi cumprido justamente por atrasos em remessas que estavam fora do controle da Recorrente.

Ressaltou que não havia como disponibilizar outros meios sendo este o único possível, pois, de acordo com a lei e com a Convenção Coletiva de Trabalho, não se pode depositar o vale-alimentação com a remuneração, sendo a única alternativa a disponibilização de um cartão de titularidade do empregado para a movimentação dos créditos depositados.

Ao final, requereu a este Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Paraná a reforma da decisão com o provimento do recurso, para conceder o arquivamento do presente procedimento administrativo.

O Defensor Público-Geral, ao analisar o recurso apresentado, declarou que o trâmite processual foi adequado, eis que obedecido o contraditório e a ampla defesa; que não há vício a ser sanado; que não há qualquer tipo de *error in iudicando* ou falta de razoabilidade para ensejar a reforma da decisão. Dessa forma, manteve a decisão e encaminhou o recurso ao Conselho Superior para julgamento (fls. 162-164).

É o relatório.



**DPE PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

## Voto

O presente procedimento foi instaurado para apuração da eventual infração contratual cometida pela empresa Adservig Vigilância LTDA (Contrato nº 042/2018), decorrente de atraso na entrega de cartão de vale-alimentação ao colaborador da Contratada.

Dos autos verifica-se que o colaborador extraviou o seu cartão-alimentação e solicitou por conta própria à empresa do cartão, VR, uma nova via, contudo, esse novo cartão-alimentação foi destinado à Matriz da Contratada, localizada em São José/SC, e também foi extraviado.

A partir de então, surgiu um problema em razão do desencontro das informações. O colaborador levou a informação à Contratante de que estaria há dois meses sem vale-alimentação.

Foram solicitados esclarecimentos a Contratada, que informou que tomou conhecimento da situação após o contato desta Defensoria Pública, visto que, até então, o colaborador não havia informado sua empregadora da situação.

Foi constatado que a via solicitada pelo vigilante, Sr. Emerson, também foi extraviada. Dessa forma, a empresa Adservig solicitou a 3ª via. Ante a demora na entrega, foi concedido prazo de 10 (dez) dias para a entrega do cartão ao colaborador.

O prazo não foi cumprido. A Contratada esclareceu que a demora se deu por demandas que estavam fora do seu controle, tais como a da própria VR e dos Correios e o início da pandemia.

Em que pese a decisão da Comissão Especial e a decisão do Defensor Público-Geral à época serem no sentido da aplicação da advertência, esta relatora discorda desse posicionamento, pois, *data vênia*, a Contratada não incorreu em violação contratual.



**DPE** **PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

Conforme amplamente discutido e comprovado nos autos, a Contratada realizou os pagamentos dos valores relativos ao benefício do vale-alimentação mês a mês, afastando, assim a violação contratual descrita nas cláusulas 8.13 e 8.17.

A Contratada juntou comprovante de que o cartão foi utilizado no mês de fevereiro, refutando o argumento do colaborador de que estaria a dois meses sem o cartão.

Frise-se que a demora da empresa VR em confeccionar o cartão e postá-lo nos Correios, bem como, a própria morosidade dos Correios em realizar as entregas não pode ser imputada à Contratada, sob pena de responsabilidade objetiva.

Importante frisar que tais entregas foram solicitadas justamente no início da pandemia, momento em que as empresas estavam fechando, diminuindo os números de trabalhadores, aumentando prazos para entregas. Era um momento bastante delicado que, sem dúvidas, gerou prejuízos diversos à população.

Ao argumento de que os valores do benefício de vale-alimentação poderiam ter sido disponibilizados ao funcionário de outra maneira, a própria Contratada esclareceu não ser possível por expressa previsão legal e Convenção Coletiva de Trabalho, sendo a única maneira viável o pagamento no cartão-alimentação de titularidade do colaborador.

De fato, a Lei 13.467/17, que alterou a CLT, em seu art. 457, §2º prevê:

§ 2º As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, **auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro**, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário.

Outrossim, é provável que o pagamento do mês de abril já estivesse agendado junto a operadora de cartão, além do que, era imprevisível o fato do cartão-alimentação solicitado não chegar a tempo para o colaborador efetuar o recebimento dos valores creditados pela empresa. Lembrando que tal atraso foi ocasionado pela pandemia de Covid-19.



**DPE PR**

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

O art. 22 da Deliberação CSDP 11/2015 prevê o registro das penalidades:

Art. 22. Reconhecida a necessidade de aplicação de sanção, o fato será inscrito no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (artigo 23 da Lei Federal nº 12.846/13), no Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado do Paraná – GMS/CFPR (artigo 28, § 2º, da Lei Estadual nº 15.608/07) e no Cadastro de Sanções Administrativas da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

Parágrafo único. O Cadastro de Sanções Administrativas da Defensoria Pública do Estado do Paraná será regulamentado por ato normativo da Defensoria Pública-Geral, devendo prever a expedição de recomendação aos setores competentes de registro acerca de eventuais sanções aplicadas pela instituição.

Impossível deixar de notar a gravidade das consequências da aplicação da penalidade de advertência à Contratada. O registro nos sistemas retro mencionados causam grande impacto em qualquer empresa saudável. Não há notícias de que essa empresa tenha se comportado de maneira inadequada em outras oportunidades ou que já tenha sofrido sanção administrativa.

No entanto, é necessário esclarecer que tal penalidade com essas graves consequências, não parece ser razoável e proporcional ao caso em análise. Ressalte-se que, a empresa foi diligente no trato com a situação. Esteve inteiramente à disposição do colaborador que teve seu cartão extraviado, repassando as informações que dispunham sobre a entrega do cartão, bem como, também prestou todos os esclarecimentos necessários a esta Contratante.

Não se pode olvidar que os esforços da empresa foram até suas possibilidades. A demora na entrega do cartão-alimentação, realizada via Correios, no início da pandemia não pode ser atribuída a empresa.

É de se entender que o cenário em questão era incomum, com a pandemia várias situações fugiram ao controle das empresas, dos trabalhadores, da população em geral.

Diante disso, parece ser o mais adequado levar em consideração as questões excepcionais que envolvem a presente demanda com o intuito de evitar a



**DPE** PR

DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Subdefensoria Pública-Geral

---

penalização de uma empresa saudável, que, até o momento presta seus serviços (objeto do contrato) de maneira satisfatória, por uma questão que estava fora de seu alcance.

Ante o exposto, considerando a decisão anteriormente proferida, com base no exercício do poder de autotutela, e princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o mais indicado é a Administração proceder sua alteração, pelos fatos e fundamentos já apresentados.

Dessa forma, VOTO pelo provimento do recurso, devendo ser reformada a decisão que considerou ter havido violação contratual, considerando que as consequências da aplicação da penalidade de advertência com o consequente registro Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, no Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado do Paraná – GMS/CFPR e no Cadastro de Sanções Administrativas da Defensoria Pública do Estado do Paraná é desproporcional à conduta da empresa que foi diligente e, a todo tempo, buscou solucionar o problema.

Curitiba, 20 de junho de 2022.

**OLENKA LINS E SILVA MARTINS ROCHA**

1ª Subdefensora Pública-Geral