

PROCEDIMENTO Nº: 820822/23**ASSUNTO: PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO PRELIMINAR****PARECER Nº: 907/25****PROCURADORIA: 5PC**

Ementa: Procedimento de Apuração Preliminar. Pelo arquivamento.

Trata-se do Procedimento de Apuração Preliminar nº 24/2023, instaurado pela Procuradoria-Geral deste Ministério Público de Contas, nos termos da Portaria nº 32/2023, visando apurar a ocorrência de eventuais irregularidades no Município de Rio Branco do Ivaí decorrentes de compras injustificadas de materiais de construção entre os anos de 2021 e 2022 através de pregão presencial e da emissão de pareceres jurídicos em licitações por servidor municipal comissionado.

Conforme Relatório de Análise Técnica (peça 3), o expediente tem origem em denúncia formalizada via e-mail pelo sr. Ederson de Arruda, por meio da qual noticiou que o Município de Rio Branco do Ivaí teria adquirido diversos itens de construção em volume superior ao necessário para atendimento às obras e reformas em andamento na municipalidade.

Da análise do Pregão Presencial nº 33/2022, disponibilizado no Portal da Transparência municipal, que resultou na contratação das empresas D. DA COSTA & MARTINS LTDA – EPP e R. CANDIDO RAMOS MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO – ME para o fornecimento dos itens indicados na denúncia, o Núcleo de Análise Técnica observou que o Município optou pelo uso do pregão na modalidade presencial em detrimento à eletrônica.

Tal situação já havia sido identificada no âmbito dos Pregões nº 27/2020 e nº 07/2021, com objeto similar, sem a apresentação de justificativas específicas para preferência da modalidade presencial.

Ressaltou que o entendimento consolidado no Acórdão nº 2605/18 – Tribunal Pleno é de que o uso do pregão eletrônico deve ser priorizado quando da aquisição de bens e serviços comuns, por se tratar de forma mais eficiente, admitida a modalidade presencial desde que justificada adequadamente.

Além disso, também em consulta ao Portal de Transparência municipal, especificamente às licitações envolvendo objeto semelhante, o núcleo técnico verificou que o servidor Paulo Henrique Rodrigues da Silva, ocupante de cargo em comissão no Município, teria emitido pareceres jurídicos nos Pregões nºs 01/2021, nº 07/2021 e nº 08/2021, em dissonância ao consignado no Acórdão nº 769/21 – Tribunal Pleno.

Ante a constatação de potenciais irregularidades, o Município foi oficiado para esclarecimentos sobre os fatos e envio dos seguintes documentos solicitados pelo NAT via CACO (nº 284275):

- i) Publicação da íntegra do processo licitatório referente ao Pregão Presencial nº 08/2021 e Registro de Preços nº 01/2021;
- ii) Demonstração da necessidade de realização dos Pregões nº 033/2022, nº 27/2020 e nº 07/2021;
- iii) Cópia da legislação municipal que dispõe sobre os processos licitatórios em âmbito local, bem como a motivação pela preferência da modalidade Pregão Presencial em detrimento à eletrônica, em desconformidade ao Acórdão nº 2605/18 – TP desta C. Corte.

Sobre a ausência de publicação do Pregão Presencial nº 08/2021 e Registro de Preços nº 01/2021, a municipalidade informou que corrigiu a falha no Portal de Transparência.

Quanto à necessidade de deflagração do Pregão nº 033/2022, do Pregão nº 27/2020 e do Pregão nº 07/2021, o Município informou que os itens licitados são de uso rotineiro e essenciais à manutenção da estrutura predial municipal, tendo optado pelo pregão presencial com base na discricionariedade conferida à administração pública para uso de seus recursos, bem como para o fomento do comércio local.

Ao final, informou que tem tomado providências com vistas à regulamentação da tramitação dos procedimentos licitatórios na esfera local, deixando, contudo, de enviar documentação comprobatória das alegações tecidas em resposta.

Em análise à resposta (peça 12), o NAT concluiu pela instauração de Procedimento de Apuração Preliminar para verificar as seguintes inconsistências relatadas no expediente.

Vieram, então, os autos a 5ª Procuradoria de Contas para instrução conclusiva.

Conforme consignado em instrução preliminar, pontua-se que é necessário que o ente licitante justifique, de forma individualizada e fundamentada, o cabimento do uso do pregão presencial em substituição ao eletrônico, a fim de garantir a obtenção de proposta mais vantajosa à administração pública sem prejudicar o interesse na participação das possíveis licitantes e a competitividade do respectivo certame.

Nessa linha, em resposta à consulta formulada pelo Município de Foz do Iguaçu por meio do Acórdão nº 2605/2018 – TP, esta C. Corte fixou o seguinte entendimento a respeito da discricionariedade conferida à administração pública quanto ao uso do pregão eletrônico e presencial:

- a) Observada a legislação municipal, que deve previamente regulamentar a matéria, deve o gestor observar que, por regra, o pregão, na sua forma eletrônica, consiste na modalidade que se mostra mais adequada para a aquisição de bens e serviços comuns, podendo, contudo, conforme o caso em concreto, ser*

preterido a forma presencial, desde que devidamente justificado, a amparar a maior vantagem à Administração e observância aos demais princípios inerentes às licitações, nos exatos termos dos arts. 3º, I, da Lei n.º 10.520/2002 e 50 da Lei n.º 9.784/99;

b) A opção pelo pregão presencial em detrimento do eletrônico sempre deverá ser amparada por justificativa, nos termos dos arts. 3º, I, da Lei n.º 10.520/2002 e 50 da Lei n.º 9.784/99.

c) O gestor possui certa margem de discricionariedade, para que, diante da complexidade do objeto licitado (bem ou serviço comum) e observados os dispositivos legais correlatos, evidenciada a inviabilidade do uso da modalidade pregão, venha a se valer da concorrência, momento em que, igualmente, deverá justificar adequadamente.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 prevê que, preferencialmente, as licitações serão conduzidas sob a forma eletrônica, salvo motivação específica para a adoção da modalidade presencial, respeitados os respectivos trâmites procedimentais para tanto:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

(...)

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

Logo, ainda que o Município tenha justificado a adoção do pregão na forma presencial com fundamento na discricionariedade conferida à Administração Pública, é imprescindível que tal escolha seja devidamente motivada com base nas peculiaridades do objeto licitado, uma vez que a regra geral é a adoção da modalidade eletrônica, conforme dispõe a legislação vigente. Ademais, ressalta-se a necessidade de que as contratações sejam devidamente justificadas na fase interna do certame.

No entanto, em recente consulta ao Portal da Transparência do Município de Rio Branco do Ivaí, este Ministério Público de Contas verificou que os 31 (trinta e um) certames na modalidade 'Pregão', deflagrados no exercício de 2025, foram

realizados na forma eletrônica, em conformidade com o entendimento desta Corte de Contas e com a legislação pertinente sobre o tema.

Assim, embora tenham sido identificadas inconformidades relacionadas à matéria à época da análise do expediente pelo Núcleo de Análise Técnica, este Parquet compreende que o Município de Rio Branco do Ivaí tem observado a diretriz legal de preferência pelo pregão eletrônico, em que pese, ao que parece, ainda não tenha elaborado lei específica versando sobre o uso do pregão em âmbito municipal.

Outro ponto objeto de análise preliminar alude à irregular emissão de parecer jurídico em licitações por servidor ocupante de cargo em comissão.

Conforme apurado pelo Núcleo de Análise Técnica, o assessor jurídico comissionado, sr. Paulo Henrique Rodrigues da Silva, teria emitido pareceres nos seguintes certames: Pregão Presencial nº 27/2020 (fls. 66 e 198, peça 9); Pregão Presencial nº 07/2021 (fls. 46 e 144, peça 11); Pregão Presencial nº 08/2021 (fl. 409, peça 13); Pregão Eletrônico nº 01/2021 (fl. 253, peça 14); e na Dispensa de Licitação nº 05/2021 (fl. 40, peça 10).

Ressalte-se que tais procedimentos licitatórios possuem objeto semelhante ao do Pregão nº 33/2022, o qual é o foco da presente denúncia, por também envolver aquisições correlatas.

Sobre o assunto, este MPC pontua que o exercício de funções típicas da advocacia pública deve ser reservado aos membros da carreira, cujo ingresso depende de concurso público, conforme exigência constitucional (artigos 37, II, 131 e 132, CF).

De outro vértice, a emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios por servidores comissionados, demissíveis *ad nutum* e sujeitos a interferência do chefe do poder executivo, afronta o princípio constitucional da moralidade e compromete a eficiência e a eficácia.

A advocacia pública constitui atividade permanente do Município e assim deve ser exercida por ocupantes de cargos efetivos, mediante aprovação em concurso público. A designação de servidores comissionados para o desempenho de atividades típicas do cargo de Procurador Jurídico também denota ofensa aos Prejulgados 6 e 25 deste Tribunal de Contas, no que dispõem acerca dos cargos em comissão da área jurídica e das funções de assessoramento. Confira-se:

Prejulgado 6: Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo.

Prejulgado 25: A função de assessoramento diz respeito ao exercício de atribuições de auxílio, quando, para o seu desempenho, for exigida relação de confiança pessoal com o

servidor nomeado, hipótese em que deverá ser observada a compatibilidade da formação ou experiência profissional com as atividades a serem desenvolvidas, cabendo à lei em sentido formal a indicação dos requisitos de investidura no cargo ou função comissionada.

Em análise aos certames indicados, verifica-se, de fato, a existência de manifestações subscritas pelo sr. Paulo Henrique Rodrigues da Silva, assessor jurídico comissionado do Município de Rio Branco do Ivaí, ainda que a municipalidade conte com Advogado Público efetivo, o sr. Mauro Luiz Taborda Rocha. A este, na qualidade de servidor de carreira, compete legalmente o exercício das atribuições de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, incluindo o exame de legalidade de atos administrativos e a emissão de pareceres em procedimentos licitatórios.

Contudo, observa-se que as licitações apontadas no presente feito referem-se aos anos de 2020 e 2021. Em contraponto, em consulta recente realizada ao sítio eletrônico oficial do Município, este Parquet não identificou pareceres emitidos em processos licitatórios recentes pelo servidor comissionado, mas apenas pelo sr. Mauro Luiz Taborda Rocha, na qualidade de Advogado do Município.

Isso posto, pugna-se pelo ARQUIVAMENTO do presente Procedimento de Apuração Preliminar, nos termos do art. 17 da Instrução de Serviço nº 71/2021-MPC/PR.

É o parecer.

Curitiba, 1º de outubro de 2025.

Assinatura Digital

MICHAEL RICHARD REINER
Procurador do Ministério Público de Contas