

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu Procurador, titular da 5ª Procuradoria de Contas, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro no artigo 127, caput, 129, II e IX e 130 da Constituição Federal, combinados com os artigos 30, 53 e 149, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e art. 28 da Instrução de Serviço nº 71/2021-MPC/PR<sup>1</sup>, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente:

## **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO CAUTELAR**

em face do **MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 76.178.037/0001-76, com sede administrativa na Rua Brigadeiro Rocha, nº 2777, CEP: 85010-210, e do Prefeito Municipal (gestão 2021/2024), Sr. **CELSO FERNANDO GOES**, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

### **I. DOS FATOS**

<sup>1</sup> Art. 28 – Finalizada a instrução conclusiva e presente justa causa à sua propositura, o Procurador responsável poderá oferecer Representação, nos termos do artigo 30 e seguintes da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná, Lei Complementar Estadual nº 113/2005, anexando, para instruí-la, cópia do Procedimento de Apuração Preliminar. Parágrafo único – Reputa-se existente justa causa à Representação quando houver a comprovação de materialidade dos fatos irregulares, a apuração de indícios de autoria, bem como a inviabilidade de adoção de solução consensual para o ilícito identificado.

Conforme documentos encartados no procedimento administrativo nº 2396-5/23, este Ministério Público de Contas recebeu denúncia anônima a respeito de possível irregularidade praticada no Município de Guarapuava, consistente na emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios por servidores comissionados, em ofensa aos Prejulgados nº 06 e 25 desta Corte de Contas.

Visando à apuração dos fatos, a Procuradoria-Geral instaurou o Procedimento de Apuração Preliminar – PAP nº 01/2023, que após regular instrução foi encaminhado à 5ª Procuradoria de Contas para apreciação.

Em análise do expediente, esta Procuradoria de Contas constatou que restou incontroversa a emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios por servidores comissionados no Município de Guarapuava.

Considerando a irregularidade da conduta administrativa, foi expedida a Recomendação Administrativa nº 01/2013 – 5PC (**ANEXO I**), com o seguinte teor:

*RECOMENDA ao MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA, na pessoa do Prefeito Celso Fernando Góes, a adoção das providências que se fizerem necessárias para ajustar a conduta administrativa às diretrizes fixadas nos Prejulgados nº 06 e nº 25 do TCE-PR, fazendo cessar a designação de servidores comissionados para o desempenho de atos de assessoramento jurídico permanente do Poder Executivo Municipal, notadamente a emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios.*

*Fixa-se o prazo de 30 (trinta) dias úteis para que o gestor comprove a adoção das medidas tendentes à observância da legislação, nos termos aqui expostos.*

A Recomendação Administrativa foi encaminhada ao destinatário na data de 08/02/2023, por intermédio do CACO (Demanda nº 249845).

Em resposta à demanda (**ANEXO II**), o Município de Guarapuava defendeu a inaplicabilidade, ao ente, das decisões proferidas por esta Corte de Contas nos Acórdãos de nºs 769/2021 e 1053/2022, citadas na fundamentação da Recomendação Administrativa expedida por este MPC.

Sustentou que o § 1º do artigo 53 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) prevê que a elaboração de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios deve ocorrer por meio de órgão de assessoramento jurídico da administração pública, razão pela qual inexisteriam irregularidades na emissão de pareceres jurídicos em licitações por servidores comissionados que integram tais órgãos.

Asseverou que o Provimento nº 114/2006 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) consigna que o Assessor Jurídico se enquadra no conceito de Advogado Público e, portanto, não existiriam óbices legais para que lavrem pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios.

Por fim, com base na alegada autonomia concedida à administração pública para delimitar sua estrutura de assessoramento, inclusive de representação jurídica, aduziu que o Município não acataria a Recomendação Administrativa nº 01/2023, por entender que está em desacordo com o regramento jurídico aplicável à matéria.

Neste contexto, diante da recusa do Município de Guarapuava em adotar as providências corretivas recomendadas por este Parquet, e entendendo que os elementos probatórios reunidos são suficientes para evidenciar a irregularidade da conduta administrativa e a ofensa aos Prejulgados 06 e 25 – TCE/PR, que justificam a propositura da presente Representação, por se tratar de matéria afeta à competência deste Tribunal, nos termos do art. 1º, inc. XIII, da LOTC<sup>2</sup>.

Reputa-se impositiva, por conseguinte, a atuação desta Corte visando resguardar o princípio da legalidade, bem como a autoridade das deliberações de natureza normativa e vinculante proferidas em sede de Prejulgado, conforme art. 79 da LOTC<sup>3</sup>.

## II. DO DIREITO

Compulsando a documentação encartada neste expediente, verifica-se que a irregularidade que deu azo à expedição da Recomendação Administrativa nº 01/2023 diz respeito à emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios por servidores comissionados.

Em suas averiguações, este Parquet confirmou a ocorrência, tendo identificado, através de consulta ao Portal da Transparência do Município, diversos pareceres jurídicos em licitações emitidos por servidores comissionados, vinculados à Procuradoria do Município de Guarapuava, mesmo após a expedição da

---

<sup>2</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

(...)

XIII – decidir sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receita, no julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete;

<sup>3</sup> Art. 79. Por iniciativa do Presidente do Tribunal de Contas, a requerimento do Relator ou do Procurador Geral junto ao Ministério Público, poderá o Tribunal Pleno pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejulgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno

Recomendação Administrativa, como se observa dos documentos encartados em anexo **(ANEXO III)**.

A situação é irregular, tanto sob a ótica da burla à regra constitucional do concurso público e da violação aos Prejulgados nº 6 e 25 deste Tribunal de Contas, ante a descaracterização das funções de assessoramento, chefia e direção, como pela usurpação de atribuição típica dos servidores de carreira da advocacia pública e pela ofensa a princípios da administração pública, devido à ausência de autonomia funcional dos servidores comissionados para o exercício das atividades com plena independência técnica.

Os Prejulgados supracitados, fixados nos Acórdãos nº 1111/08-STP e 3595/17- STP, firmaram as seguintes teses a respeito da criação de cargos em comissão na área jurídica e das funções de assessoramento:

“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”.

É de notório conhecimento que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, ressalvada as nomeações para cargos em comissões declarados em lei de livre nomeação e

exoneração, consoante preceitos inscritos no artigo 37, inciso II da Constituição Federal<sup>4</sup> e no artigo 27, inciso II da Constituição do Estado do Paraná<sup>5</sup>.

Os cargos em comissão configuram, portanto, exceção à regra do concurso público para o provimento de cargos na administração pública e, assim como as funções de confiança, destinam-se exclusivamente às atribuições de direção, chefia ou assessoramento (art. 37, V, CF/88), afastando-se as atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas, conforme preceitua o Prejulgado nº 25 - TCE/PR.

De outro giro, o Prejulgado nº 06 - TCE/PR assentou que o trabalho desenvolvido pela Assessoria Jurídica constitui atividade de caráter permanente, admitindo a criação de cargos comissionados da área jurídica apenas para assessoramento direto de autoridades; o servidor comissionado não pode, portanto, desenvolver atividades de representação ou assessoramento do Poder como um todo, já que estas funções são típicas dos servidores de carreira.

A Procuradoria Jurídica do Município de Guarapuava é composta por servidores efetivos e comissionados<sup>6</sup>. As atribuições dos cargos de Procurador e de Assessor Jurídico estão dispostas na Lei Municipal nº 2.516/2016 e na Lei Complementar Municipal nº 152/2022, respectivamente.

## “ATRIBUIÇÕES E REQUISITOS DOS CARGOS COMISSIONADOS ASSESSOR(A) JURÍDICO(A)

---

<sup>4</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

<sup>5</sup> Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão;

<sup>6</sup> Servidores Efetivos: 10 Procuradores, 1 Assistente Administrativo I, 2 Assistentes Administrativos II, 1 Operador de Computador, 1 Fiscal Geral, 1 Secretário Escolar e 1 Professor.  
Comissionados: 8 Assessores Jurídicos, 3 Assessores A1, 7 Assessores A2 e 1 Diretora de Proteção e Defesa do Consumidor.

Atender, no âmbito administrativo e jurídico, aos processos e consultas que lhe forem submetidos pelo(a) Prefeito(a), Secretários(as) e Diretores(as) que compõem a Administração Direta e Indireta do Município de Guarapuava, além das atribuições que lhe forem delegadas ou subdelegadas e que exijam nível de conhecimento de acordo com os requisitos de provimento, sendo imprescindível relação de confiança com o seu(sua) superior(a) imediato(a) e outras tarefas afins. REQUISITOS: graduação superior em direito e inscrição regular na Ordem dos Advogados do Brasil.”

“PROCURADOR DESCRIÇÃO SUMÁRIA. (1) Representar judicialmente o Município de Guarapuava, no Foro em geral, perante todos seus órgãos e instâncias, atuando na defesa dos direitos do Município em todos os processos e/ou procedimento judiciais e/ou extrajudiciais em que este for parte ou interessado. (2) Prestar assessoramento jurídico ao Município de Guarapuava, por meio da elaboração de pareceres e peças congêneres, nos procedimentos administrativos internos da Administração Municipal.

ATRIBUIÇÕES DO CARGO. São atribuições do cargo: (1) defender judicial e extrajudicialmente os interesses do Município de Guarapuava, no âmbito do Poder Executivo; (2) supervisionar os serviços jurídicos do Município de Guarapuava, no âmbito do Poder Executivo; (3) proceder à execução e à cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa; (4) prestar consultoria, assessoramento jurídico e controle de legalidade, incluídos os de natureza financeira e orçamentária, no âmbito do Município de Guarapuava; (5) pesquisar, analisar e interpretar a legislação, regulamentos, doutrina e jurisprudência; (6) analisar e elaborar minutas de contratos, convênios e outros ajustes de interesse do Município; (7) analisar e elaborar peças processuais; (8) propor ações judiciais; (9) analisar e/ou elaborar minutas de leis, decretos e outras modalidades normativas; (10) analisar proposições de lei elaboradas pelo Poder Legislativo Municipal; (11) **emitir informações, pareceres jurídicos e outras manifestações jurídicas sobre assuntos de interesse do Município**; (12) atuar em audiências e julgamentos de interesse do Município; (13) outras atividades correlatas”. [grifo nosso]

Logo, as atribuições legais do Assessor Jurídico relacionam-se a atividades demandadas pelo Prefeito, Secretários e Diretores, e outras atribuições delegadas, sendo imprescindível a relação de confiança com o superior imediato.

Por sua vez, é expressamente prevista na lei a atribuição do Procurador Jurídico para a elaboração de pareceres e peças congêneres, nos procedimentos administrativos internos da Administração Municipal.

Não é demais destacar que não se vislumbra, no presente caso, a existência de situação emergencial de escassez de pessoal que poderia ser alegada a fim de justificar a designação de servidores comissionados para a emissão de atos da Procuradoria Municipal, já que o órgão é estruturado atualmente com 10 servidores ativos no cargo de Procurador (ANEXO IV).

Cumprir repisar que a emissão de parecer jurídico nos procedimentos administrativos submetidos à Procuradoria Municipal é atividade de natureza eminentemente técnica, revelando-se incompatível com o provimento em comissão, por não caracterizar atribuição de assessoramento e prescindir que seja executada por pessoa com vínculo de confiança com a autoridade, bem como por demandar a plena independência técnica e funcional do subscritor.

Nesta seara, conclui-se que a atribuição a assessores comissionados de atividades finalísticas da Procuradoria Municipal, de representação, consultoria e assessoramento do ente público, conflita com os primados da legalidade, eficiência e da moralidade, norteadores da administração pública.

A respeito do exercício de funções típicas da advocacia pública, a Constituição Federal prevê que deve ser reservado aos membros da carreira, cujo ingresso depende de concurso público. Veja-se:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos. (...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Assim, a função de representação dos interesses do ente deve ser exercida por membro da Advocacia Pública, tida esta como categoria específica de servidores públicos. Isso porque “membro” não pode ser outro senão aquele integrante da categoria dos Advogados Públicos, sendo desproporcional estender aos detentores de cargos de provimento precário (comissão) o conceito de “membro” do órgão de assessoria jurídica.

Nesse sentido, a própria normativa utilizada pelo Município para fundamentar seu posicionamento, o Provimento nº 114/2006 do Conselho Federal da OAB, reforça a tese defendida nesta representação, ao dispor que a advocacia pública é exercida pelos membros das Procuradorias e Consultorias Jurídicas, destacando o dever independência técnica do advogado público:

Art. 1º A advocacia pública é exercida por advogado inscrito na OAB, que ocupe cargo ou emprego público ou de direção de órgão jurídico público, em atividade de representação judicial, de consultoria ou de orientação judicial e defesa dos necessitados.

Art. 2º Exercem atividades de advocacia pública, sujeitos ao presente provimento e ao regime legal a que estejam submetidos: (...)

III - os membros das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das respectivas entidades autárquicas e fundacionais; (...)

Art. 5º É dever do advogado público a independência técnica, exercendo suas atividades de acordo com suas convicções profissionais e em estrita observância aos princípios constitucionais da administração pública.

Já que a advocacia pública consiste em uma das funções essenciais à justiça, não se admite que seu corpo de membros seja substituído por servidores sem vínculo efetivo com o poder público, sendo imprescindível a independência técnica e funcional para o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo.

Nas lições de Marçal Justen Filho:

*“É necessário ressaltar que a opção preferencial da Administração Pública deve ser a execução direta dos serviços advocatícios. É relevante a manutenção de quadro próprio de advogados, que desempenhe atuação permanente e contínua, em favor da Administração Pública. A atuação profissional da advocacia exige não apenas domínio do conhecimento técnico-jurídico e uma espécie de sensibilidade acerca dos eventos futuros. Demanda o conhecimento das praxes administrativas e o domínio acerca de fatos passados. É extremamente problemático obter atuação satisfatória de um advogado que não conhece o passado da instituição e desconhece a origem dos problemas enfrentados. A terceirização dos serviços advocatícios representa um grande risco para a atuação eficiente da Administração Pública. Portanto e como regra, a melhor solução é a manutenção de advogados contratados permanentemente, sob vínculo trabalhista ou estatutário (conforme o caso). A seleção desses profissionais deve fazer-se através de concurso<sup>7</sup>”.*

Na mesma linha, Celso Antônio Bandeira de Melo defende que o regramento constitucional deve ser seguido também na esfera municipal:

*“(...) embora frequentemente ocupantes de cargo em comissão ou de funções de confiança emitam pareceres jurídicos, isto não pode ser juridicamente admitido, pois, como alerta Maurício Zockun, o art. 132 da CF é explícito em dizer que a representação judicial e consultoria da União e dos Estados cabe aos membros da carreira de procurador. Há de se entender que está referido a cargos e cargos efetivos de tal carreira. A Lei Magna é silente em relação aos procuradores*

---

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 354 e 355.

*municipais, porém, a teor de precedente comentário do citado publicista, não é excessivo entender que também a eles deve ser aplicado, deveras, como resulta do brocardo jurídico latino, “ubi idem ratio ibi eadem legis dispositio” (onde existir a mesma razão, aí se aplicará a mesma regra legal)<sup>8</sup>.*

Destaca-se, com efeito, que o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento dos autos referentes à ADI nº 4.843/BP, pronunciou-se pela inconstitucionalidade de lei que outorga a servidor comissionado ou exercente de função de confiança o exercício de atribuições inerentes à representação judicial do ente, que são reservadas aos servidores efetivos. Confira-se:

“É inconstitucional o diploma normativo editado pelo Estado-membro, ainda que se trate de emenda à Constituição estadual, que outorgue a exercente de cargo em comissão ou de função de confiança, estranho aos quadros da Advocacia de Estado, o exercício, no âmbito do Poder Executivo local, de atribuições inerentes à representação judicial e ao desempenho da atividade de consultoria e de assessoramento jurídicos, pois tais encargos traduzem prerrogativa institucional outorgada, em caráter de exclusividade, aos Procuradores do Estado pela própria Constituição da República. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Magistério da doutrina. – A extrema relevância das funções constitucionalmente reservadas ao Procurador do Estado (e do Distrito Federal, também), notadamente no plano das atividades de consultoria jurídica e de exame e fiscalização da legalidade interna dos atos da Administração Estadual, impõe que tais atribuições sejam exercidas por agente público investido, em caráter efetivo, na forma estabelecida pelo art. 132 da Lei Fundamental da República, em ordem a que possa agir com independência e sem temor de ser exonerado “ad libitum” pelo Chefe do Poder Executivo local pelo fato de haver exercido, legitimamente e com inteira correção, os encargos irrenunciáveis inerentes às suas altas funções institucionais”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio, in “Curso de Direito Administrativo”, 29ª Edição, Ed. Malheiros Editores. 2011.

<sup>9</sup> ADI 4843 MC-ED-Ref, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015).

Nota-se que a Suprema Corte foi enfática em atribuir, com exclusividade, a função de consultoria jurídica a membros efetivos da advocacia pública, enfatizando o seguinte:

“A exclusividade dessa função de consultoria remanesce, agora, na esfera institucional da Advocacia Pública, a ser exercida, no plano dos Estados-membros, por suas respectivas Procuradorias-Gerais e pelos membros que as compõem, uma vez regularmente investidos, por efeito de prévia aprovação em concurso público de provas e de títulos, em cargos peculiares à Advocacia de Estado, o que tornaria inadmissível a investidura, mediante livre provimento em funções ou em cargos em comissão, de pessoas para o desempenho, no âmbito do Poder Executivo do Estado-membro, de atividades de consultoria ou de assessoramento jurídicos”.

Sobre o tema, a 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União julgou procedente a Representação nº 000.532/2014-2, determinando a proibição de ocupantes de cargos comissionados a exercerem as funções de assessoramento jurídico e análise de contratos e licitações que envolvam recursos federais, em conformidade com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal, *in verbis*:

### **Acórdão 3241/2013 Plenário.**

Responsabilidade. Inspeção. Advocacia-Geral da União. As atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo são de competência exclusiva da Advocacia-Geral da União, entre as quais se inclui a emissão do parecer prévio e obrigatório sobre a aprovação de minutas de contratos e de convênios a que alude o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93. Tais atribuições não podem ser substituídas pelas opiniões emitidas por servidores, civis ou militares, bacharéis em Direito, sendo-lhes facultado, no máximo, auxiliar os trabalhos jurídicos dos membros do AGU.

No mesmo sentido, esta Corte de Contas já se posicionou pela irregularidade do desempenho de atividades típicas da advocacia pública por assessores jurídicos comissionados, como se observa dos excertos abaixo:

#### **Acórdão 655/2023 - Tribunal Pleno**

**Ementa:** Denúncia. Assessor jurídico e procurador geral comissionado. Realização de atividades típicas do procurador efetivo. Desvio de função. Procedência. Multas. Recomendação.

#### **Acórdão 1446/2021 – Tribunal Pleno**

**Ementa:** Representação. Emissão de pareceres jurídicos em processos licitatórios por servidora comissionada. Afronta aos preceitos constitucionais e a prejudgados desta Corte. Extinção da irregularidade. Procedência sem aplicação de multa.

#### **Acórdão 3094/2020 - Tribunal Pleno**

**Ementa:** Consulta. Definição das atribuições dos cargos comissionados. Previsão legal das competências dos respectivos órgãos. Conhecimento e resposta nos seguintes termos: As atribuições dos cargos comissionados devem estar expressamente definidas, não se confundindo com as funções e competências dos órgãos em cuja estrutura se inserem. Proposta de revisão do Prejulgado nº 25. Superveniência de decisão do Supremo Tribunal Federal.

Diante do exposto, não restam dúvidas a respeito da irregularidade da emissão de pareceres jurídicos por servidores comissionados no Município de Guarapuava, haja vista que as atividades de consultoria jurídica e de representação judicial dos Municípios é prerrogativa de envergadura constitucional outorgada com exclusividade aos servidores efetivos concursados, que possuem a qualificação técnica e independência para o desempenho daquelas funções, entendimento abalizado pela doutrina e jurisprudência, consoante fundamentação.

### **III. DO PEDIDO CAUTELAR**

Considerando que o Município de Guarapuava tem sistematicamente deixado de observar ao disposto nos Prejulgados nº 06 e 25 do TCE/PR, este representante do Ministério Público de Contas entende prudente a expedição de determinação cautelar que obrigue o ente municipal a observar às disposições legais aplicáveis ao caso, na forma da fundamentação, sobretudo em relação aos processos licitatórios em andamento e aqueles a serem realizados em âmbito municipal.

Os pressupostos para a concessão de tutela de urgência, de natureza cautelar, encontram-se atendidos. A plausibilidade jurídica está alicerçada na demonstração objetiva da reiterada violação aos Prejulgados 06 e 25 do TCE/PR, após previamente cientificados através da Recomendação Administrativa nº 01/2023.

O perigo na demora decorre do fato de que a ausência de determinação cautelar poderá acarretar a perpetuação da prática irregular durante toda a tramitação do processo, em evidente prejuízo ao interesse público.

De outro giro, destaca-se que o deferimento da medida cautelar ora pleiteada não acarretará prejuízo aos agentes públicos ou à própria municipalidade, tendo em vista que não promoverá a interrupção de qualquer atividade ou serviço público, pois a Procuradoria Jurídica do Município conta com advogados efetivos em seu quadro funcional.

Assim, este Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 53, caput, § 2º, IV, da Lei Complementar nº 113/2005 e artigo 400 e seguintes do Regimento Interno desta Corte, requer a concessão de medida cautelar, determinando-se ao Prefeito Municipal de Guarapuava que observe o disposto nos Prejulgados 06 e 25 do TCE/PR, ao inciso II do artigo 37 da Constituição Federal e inciso o II do artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná, em todos os procedimentos licitatórios em curso e naqueles a serem realizados no Município.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, pautado nos fatos e circunstâncias apuradas, esta 5ª Procuradoria de Contas requer:

**a)** O recebimento da presente Representação e a citação do Município de Guarapuava e de seu Prefeito Celso Fernando Goes, na forma regimental, a fim de facultar o exercício do direito ao contraditório e ampla defesa;

**b)** O deferimento de medida cautelar, a fim de determinar que o Município de Guarapuava se abstenha de designar servidores comissionados para o desempenho das atividades de assessoramento jurídico permanente do Poder Executivo Municipal, especialmente a emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios;

**c)** Seja ao final **julgada PROCEDENTE** a presente Representação, com a adoção das seguintes medidas:

1. Expedição de determinação ao Município de Guarapuava, para que **(i)** promova as adequações necessárias na estrutura e funcionamento da Procuradoria Municipal, a fim de adequar as atividades dos servidores comissionados às funções correspondentes ao cargo que ocupam – chefia, direção ou assessoramento –, em conformidade com as diretrizes fixadas nos Prejulgados 06 e 25 desta Corte de Contas; **(ii)** se abstenha de outorgar a servidores comissionados o desempenho de atos de assessoramento jurídico permanente do Poder Executivo Municipal, notadamente a emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios ou outros procedimentos administrativos submetidos ao crivo da Procuradoria Municipal;

2. Aplicação de multa administrativa ao Prefeito, sr. Celso Fernando Goes, com fulcro no art. 87, IV, g da LC 113/05, em face da irregularidade relativa às funções de assessoria jurídica do ente, em contrariedade aos Prejulgados 06 e 25 desta Corte.

Nestes termos,  
pede deferimento.

Curitiba, 28 de agosto de 2023.

Assinatura Digital

**MICHAEL RICHARD REINER**

**PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**