

PROCEDIMENTO Nº: 720720/22

ASSUNTO: PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO PRELIMINAR

PARECER Nº: 929/23

PROCURADORIA: 2PC

Procedimento de Apuração Preliminar. Denúncia Anônima. Município de Altamira do Paraná. Irregularidades em procedimentos licitatórios. Pareceres jurídicos elaborados por servidor comissionado. Legislação municipal autorizando a prática, em contrariedade à Constituição Federal e à Lei de Licitações. Pela expedição de Recomendação Administrativa.

Trata-se do Procedimento Apuração Preliminar-PAP nº 21/2022, objeto dos autos nº 720720/22, instaurado pela Portaria nº 22/2022, da Procuradoria-Geral deste Ministério Público de Contas (peça 2), objetivando apuração de “ocorrência de irregularidade no Município de Altamira do Paraná, consistente na possível violação dos Prejulgados nºs 06 e 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná”.

O Núcleo de Análise Técnica do MPC elaborou o Relatório de Análise da Notícia de Fato nº 19/2022 (peça 3), no qual constam em anexo cópia da denúncia e das diligências adotadas (peças 4/13).

A denúncia foi apresentada ao MPC de forma anônima, e tratou de diversas irregularidades (peça 4). No entanto, considerando seu volume, o NAT-MPC optou por fragmentar a análise dos itens, de modo que este expediente versa tão somente sobre a suposta irregularidade da atuação da Assessora Jurídica do Prefeito do Município de Altamira do Paraná.

Em síntese, argumentou que a servidora, ocupante de cargo em comissão, desempenhava, dentre suas atividades, a função de parecerista em licitações realizadas pela municipalidade, contrariando o art. 37, inciso II da Constituição Federal, assim como os Prejulgados nºs 06 e 25 desta Corte de Contas.

O NAT-MPC encaminhou o Ofício nº 51/2022 ao Ministério Público Estadual, questionando a existência de procedimento de investigação ou inquérito civil em trâmite na Promotoria de Justiça da Comarca de Campina da Lagoa.

Em resposta, a Promotoria informou a inexistência de procedimentos instaurados para apurar as mencionadas irregularidades.

Ato contínuo, o Núcleo de Análise Técnica do MPC solicitou esclarecimentos ao Município de Altamira do Paraná (CACO nº 243477).

A municipalidade apontou a existência da Lei Municipal nº 550/2017, a qual, em seu art. 18, autoriza que o Assessor Jurídico do Prefeito profira parecer em procedimento licitatório. Ainda, informou que havia apenas um procurador jurídico efetivo no Município, o qual teria grande acúmulo de demandas, motivo pelo qual a servidora comissionada realizou alguns pareceres. Relatou que após o aumento da carga horária do Procurador Municipal, a servidora comissionada não mais teria realizado pareceres em procedimentos licitatórios.

Em análise conclusiva, o NAT-MPC constatou a existência de três servidores da área jurídica na municipalidade, sendo um procurador jurídico efetivo, e dois comissionados (um deles a servidora que elaborou os Pareceres Jurídicos), os quais poderiam tão somente auxiliar o procurador. Ainda, apontou que tal a realização de pareceres jurídicos em licitações, por servidora comissionada, contraria os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e eficiência, assim como a regra de necessidade de realização de concurso público para investidura em cargos públicos, conforme estabelecido no art. 37, inciso II da Constituição Federal, assim como no art. 27, inciso II da Constituição do Estado do Paraná.

Neste sentido, conforme os Prejulgados nºs 06 e 25 desta Corte de Contas, o cargo de assessoria guarda relação de confiança direta à uma autoridade, e não poderia, portanto, atender à Administração Pública em outras demandas.

Por fim, esclareceu que o exercício do controle de legalidade nas licitações diz respeito justamente à fiscalização, de modo que não sejam cometidas irregularidades nos procedimentos administrativos, a fim de que os ditames da Lei de Licitações sejam seguidos, especialmente no que se refere à isonomia, impessoalidade, moralidade, dentre outros objetivos presentes no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, assim como no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Neste panorama, ponderou a existência de irregularidades, tendo em vista os requisitos impostos pelo art. 37, inciso II da Constituição Federal, art. 27, inciso II da Constituição do Estado do Paraná, assim como dos Prejulgados nºs 06 e 25 desta Corte de Contas.

É, em síntese, o relatório.

Da análise dos documentos que compõem o presente procedimento, especialmente com subsídio na avaliação realizada pelo NAT-MPC, esta Procuradoria de Conta verifica, *a priori*, que a elaboração de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios, por parte da Assessora Jurídica do Prefeito, configura irregularidade.

Isto porque, conforme previsto no art. 37, inciso II da Constituição Federal, assim como no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º da Lei nº 8.666/1993, os princípios que devem reger a Administração Pública são, dentre outros, a impessoalidade, moralidade e isonomia. A razão de ser de tais ditames diz respeito a um tratamento isonômico para todos, sem qualquer predileção por parte dos gestores públicos.

Na casuística, o NAT-MPC rememora que os cargos comissionados são exceção à regra do concurso público, e são atribuídos mediante uma relação de confiança entre assessor e assessorado. Veja-se o entendimento desta Corte de Contas previsto nos Prejulgados nºs 06 e 25:

Prejulgado nº 6:

Regras específicas para assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo - 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. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados.

Prejulgado nº 25:

iv. 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. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

v. **É vedada a criação de cargos em comissão exclusivamente para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas.** (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

Neste panorama, as atribuições de assessoramento jurídico e de representação no Poder Executivo são incompatíveis com o cargo em comissão, pois a emissão de pareceres jurídicos em procedimento licitatório estaria sujeito a interferência do chefe do Poder, o que afronta a moralidade e a imparcialidade, tendo em vista a função do parecerista enquanto responsável por controlar a legalidade de tais procedimentos.

Ou seja, tal função deve ser assumida por um servidor efetivo dos quadros de pessoal, com a finalidade de garantir a isonomia e lisura da licitação.

Portanto, a despeito da previsão expressa inserta na Lei Municipal nº 550/2017, tal legislação está em descompasso com os princípios que norteiam a Administração Pública, assim como as Leis de Licitações e a própria Constituição Federal, pois infringe a lisura do procedimento licitatório.

No entanto, apesar de ser possível vislumbrar irregularidade formal nos certames indicados na Denúncia apresentada, não há elementos que indiquem que houve prejuízo à Administração. Deste modo, embora necessária a correção da legislação municipal, em razão da inconstitucionalidade citada, conforme fundamentação supra, não há, aparentemente, comprovação de

equivoco no conteúdo dos pareceres, pelo que não se faz necessário medidas corretivas em relação às licitações pretéritas.

Diante do exposto, esta Procuradoria de Contas, com fundamento nos arts. 21 e 24 da IS nº 71/2021-MPCPR, opina pela expedição de **Recomendação Administrativa** ao Prefeito de Altamira do Paraná para que determine que, em licitações vindouras, apenas os servidores efetivos elaborem pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios. Ainda, que ciente da inconstitucionalidade existente na legislação municipal, encaminhe à Câmara Municipal projeto de lei visando o saneamento da questão. Para tanto, deverá comprovar, neste expediente, a adoção de medidas no prazo de até 30 (trinta) dias.

O Sr. Prefeito deve ser cientificado que, em não o fazendo, estará sujeito a instauração de expediente de Representação perante o Tribunal de Contas, bem como às sanções previstas na LOTCE.

Para todos os efeitos, considera-se o teor desta manifestação como Recomendação Administrativa, devendo ser encaminhado o presente Parecer ao Prefeito de Altamira do Paraná, para as providências necessárias, bem como ao Presidente da Câmara Municipal de Altamira do Paraná, para ciência.

À Secretaria do Ministério Público de Contas para as providências cabíveis de notificação, por meio do sistema CACO.

Após, archive-se o presente expediente.

Esta análise não afasta outras irregularidades provenientes de atos e fatos não integrantes deste Procedimento de Apuração Preliminar.

Curitiba, 11 de agosto de 2023.

Assinatura Digital

KATIA REGINA PUCHASKI
Procuradora do Ministério Público de Contas