



**MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS**  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 553A0-3DDDA-58492



### 3ª Procuradoria de Contas

## Recomendação 00001/2025-1

**Processo:** 06324/2025-7

**Classificação:** Procedimento do Ministério Público de Contas

**Criação:** 02/12/2025 20:12

**Origem:** GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira

**A Sua Excelência o Senhor Valber de Vargas Ferreira, Prefeito Municipal de Conceição do Castelo,**

O **Ministério Público de Contas (MPC)**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no inciso II<sup>[1]</sup> do art. 55, LOTCEES, no inciso II<sup>[2]</sup> do artigo 3º, LOMPCES e no art. 38<sup>[3]</sup> do RITCE-ES, manifesta-se nos seguintes termos.

<sup>[1]</sup> **Art. 55.** São etapas do processo: [...] II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

<sup>[2]</sup> **Art. 3º** Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas: [...] II – emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;

<sup>[3]</sup> **Art. 38.** Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: I - promover a defesa da ordem jurídica, representando contra a ilegitimidade ou irregularidade de qualquer despesa; II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos; III - interpor os recursos e requerer as revisões previstas em lei; IV - juntar documentos, produzir provas e requerer medidas ou diligências que julgar necessárias; V - comparecer às sessões do Plenário e das Câmaras; VI - prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico; VII - encaminhar os títulos executivos emitidos pelo Tribunal às respectivas procuradorias, a fim de que os órgãos competentes adotem as providências necessárias à execução das decisões; VIII - velar, supletivamente, pela execução das decisões do Tribunal; IX - acionar o Ministério Público competente para a adoção das medidas legais cabíveis e acompanhar as providências porventura adotadas; X - representar ao Procurador-Geral de Justiça para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais, em face da Constituição do Estado, e ao Procurador-Geral da República, em face da Constituição Federal; XI - elaborar relatório anual contendo a resenha das suas atividades específicas e o andamento dos processos de execução dos acórdãos do Tribunal, relativo ao exercício encerrado; XII - elaborar seu Regimento Interno. Parágrafo único. Quando da elaboração do parecer a que se refere o inciso II deste artigo, verificando o Ministério Público junto ao Tribunal a ocorrência de irregularidades que não constaram da instrução ou a ausência de agentes na relação processual, essas poderão se objeto de instrumento em apartado, sem prejuízo da continuidade do feito.

**CONSIDERANDO** que o **Pregão Eletrônico nº 0032/2025**, promovido pelo **Município de Conceição do Castelo/ES** para contratação de rodeio profissional, foi instaurado em

junho de 2025 para evento programado para agosto do mesmo ano, tendo o instrumento convocatório estabelecido vedação absoluta à subcontratação de quaisquer parcelas do objeto licitatório, incluindo expressamente o show pirotécnico;

**CONSIDERANDO** que, após regular tramitação do certame e classificação das propostas apresentadas, a Procuradoria Municipal emitiu parecer jurídico opinando pela inabilitação da empresa vencedora, ao fundamento de que esta se valeria de terceiros para a execução dos serviços de pirotecnia, configurando subcontratação vedada pelo edital, circunstância que conduziu à declaração de fracasso do certame por ausência de licitantes habilitados;

**CONSIDERANDO** o exíguo prazo para realização de novo procedimento licitatório, haja vista que o evento se realizaria em menos de vinte dias, a Administração Municipal optou por aderir à **Ata de Registro de Preços nº 021/2025 do Município de Anchieta/ES**, modalidade de contratação expressamente autorizada pelo **§2º[4] do art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021**, tendo sido observados todos os requisitos legais pertinentes, notadamente a demonstração de vantajosidade econômica e a prévia anuência do órgão gerenciador;

**CONSIDERANDO** que a análise econômica comparativa dos valores envolvidos demonstra que **não houve qualquer dano ao erário**, mas, ao contrário, verificou-se economia aos cofres públicos municipais, porquanto as contratações anteriores realizadas mediante procedimento de inexigibilidade de licitação alcançavam o montante de R\$ 320.000,00, o menor lance ofertado no certame fracassado totalizava R\$ 268.400,00, ao passo que o valor efetivamente contratado por meio da adesão à ata de registro de preços perfaz R\$ 241.500,00, representando economia tanto em relação à melhor proposta originalmente apresentada quanto em relação aos valores historicamente praticados;

**CONSIDERANDO** que a ausência de prejuízo financeiro ao erário, conjugada com a regularidade formal do procedimento de adesão adotado e com a efetiva vantajosidade econômica alcançada afastam qualquer imputação de irregularidade grave que possa justificar a aplicação de sanção pecuniária, débito ou outra penalidade de natureza punitiva aos gestores municipais;

**CONSIDERANDO** que a aparente contradição entre a vedação absoluta de subcontratação estabelecida no edital municipal (que qualificou a pirotecnia como atividade-fim e determinou a inabilitação da proposta vencedora) e a posterior utilização de ata de registro de preços que admitia expressamente tal subcontratação (classificando o mesmo serviço como parcela de menor significância) revela oportunidade de aprimoramento no planejamento administrativo;

**CONSIDERANDO** que a conduta dos gestores municipais no presente caso resultou em contratação vantajosa sob o aspecto econômico-financeiro, não se vislumbrando elementos suficientes que indiquem má-fé, dolo, desvio de finalidade ou intenção deliberada de causar prejuízo ao erário público, circunstâncias que tornam desnecessária e desproporcional qualquer medida de natureza punitiva ou sancionatória;

**CONSIDERANDO** que a sequência cronológica dos eventos (a instauração tardia do processo licitatório, o estabelecimento de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade, o fracasso do certame e a necessidade de adesão emergencial à ata de terceiro ente federativo) sugere deficiência no planejamento prévio, bem como na avaliação preliminar da proporcionalidade das restrições impostas, circunstâncias que, conquanto não configurem irregularidade de natureza grave apta a ensejar sanção punitiva, justificam plenamente a expedição de orientação de caráter eminentemente pedagógico e preventivo;

**CONSIDERANDO** que a **RECOMENDAÇÃO**, prevista no **art. 206, §2º e no art. 329, §7º[5] do Regimento Interno deste TCEES**, constitui ferramenta essencial de controle

externo, cujo escopo é o aperfeiçoamento contínuo da gestão pública, revelando-se instrumento adequado e proporcional quando identificadas oportunidades concretas de aprimoramento de desempenho administrativo ou quando constatadas falhas de natureza meramente formal ou procedimental que não justifiquem a aplicação de multa pecuniária ou a imputação de débito;

**CONSIDERANDO** que o **Ministério Público de Contas** desempenha papel institucional fundamental como orientador da gestão pública, exercendo função de natureza pedagógica e preventiva que transcende substancialmente o aspecto meramente punitivo ou sancionatório, visando ao aperfeiçoamento permanente e sistemático das práticas administrativas e à consolidação de uma cultura de excelência na gestão dos recursos públicos;

**RECOMENDA** o **Ministério Público de Contas, por meio da 3ª Procuradoria de Contas, ao Município de Conceição do Castelo**, que em futuras contratações de natureza complexa ou que envolvam múltiplas especialidades técnicas distintas, promova **planejamento administrativo** com antecedência em relação à data prevista para a realização do evento, assegurando tempo hábil e adequado para eventual repetição do certame em caso de necessidade, bem como que, a Administração Municipal, ao estruturar objetos licitatórios que naturalmente demandem a conjugação de serviços especializados diversos, avalie a real necessidade e adequação da vedação absoluta à subcontratação, ponderando se a admissão de subcontratação parcial e delimitada para atividades de caráter acessório ou complementar, nos estritos termos do **art. 122[6] da Lei Federal nº 14.133/2021**, não ampliaria o universo competitivo sem comprometer a qualidade técnica da execução ou a responsabilidade contratual pela adequada prestação dos serviços.

Tais medidas, longe de representarem censura ou reprovação à conduta dos gestores municipais no caso concreto visam tão somente prevenir situações futuras nas quais a urgência administrativa autoimposta possa indevidamente impedir opções de contratação ou limitar artificialmente o universo de competidores aptos a participar do certame, fortalecendo assim a observância plena dos Princípios Constitucionais da Competitividade, do Planejamento, da Eficiência e da Economicidade na aplicação dos recursos públicos.

Vitória, 02 de dezembro de 2025.

**HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA**

Procurador Especial de Contas

---

[4] Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação. § 1º O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante. § 2º Se não participarem do procedimento previsto no **caput** deste artigo, **os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:** I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#); III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

[5] **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade. **§ 2º** O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos; **Art. 329, § 7º** Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

[6] **Art. 122.** Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. **§ 1º** O contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente. **§ 2º** Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação. **§ 3º** Será vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.