



Estado do Piauí  
Ministério Público de Contas

<b>PARECER.....</b>	<b>Nº 2025MD0135</b>
<b>PROCESSO.....</b>	N.º TC/006376/2025
<b>ASSUNTO.....</b>	DENÚNCIA CONTRA A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO (SEAD/PI), SECRETARIA DE EDUCAÇÃO (SEDUC/PI) E SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (SSP/PI) – 2024 e 2025
<b>DENUNCIANTE.....</b>	DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO PROGRESSISTAS – PIAUÍ
<b>DENUNCIADO.....</b>	SAMUEL PONTES DO NASCIMENTO - Secretário de Estado da Administração FRANCISCO WASHINGTON BANDEIRA FILHO – Sec. de Estado da Educação FRANCISCO LUCAS COSTA VELOSO - Secretário de Estado da Segurança Pública FABIANA BARBOSA DE CARVALHO MELO SALES – Pregoeira
<b>RELATOR.....</b>	LILIAN ALMEIDA VELOSO NUNES MARTINS

**EMENTA.** DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 02/2024 - SEAD. APLICAÇÃO DE LEGISLAÇÃO REVOGADA. DECISÃO TCE Nº 48/2024. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE ATOS PREPARATÓRIOS NA VIGÊNCIA DA LEGISLAÇÃO ANTERIOR. NÃO COMPROVAÇÃO NOS AUTOS. NECESSIDADE DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE FISCALIZAÇÃO ESPECÍFICO PARA VERIFICAR A LEGALIDADE DO CERTAME E DE SUA EXECUÇÃO CONTRATUAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ABERTURA DE PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO.

## 1 - RELATÓRIO

Versam os autos em destaque sobre Denúncia c/c medida cautelar, formulada pelo Diretório Estadual do Partido Progressistas – Piauí, representado por seu Presidente, Sr. Joel Rodrigues da Silva, noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 02/2024, realizado pela Secretaria de Administração do Estado do Piauí (SEAD/PI), cujo objeto consistiu no registro de preços para a contratação de empresa especializada em confecção e instalação de painéis e letreiros luminosos, conforme petição e documentação complementar acostada nas peças 01 a 14.

À peça 16, observa-se que a Exma. Cons<sup>a</sup>. Relatora denegou, a princípio, a concessão da medida cautelar requerida, determinando, por conseguinte, a citação do Sr. Samuel Pontes do Nascimento (Secretário de Estado da Administração), do Sr. Washington Bandeira Filho (Secretário de Estado da Educação), Sr. Francisco Lucas Costa Veloso (Secretário de Estado da Segurança Pública), e representante da Empresa MEGA COMUNICAÇÃO LTDA e da Sr.<sup>a</sup> Fabiana Barbosa de Carvalho Melo Sales (Pregoeira), para que se manifestassem sobre os fatos e apresentassem defesas, no prazo de até 05 (cinco) dias úteis, nos termos do Art. 455 da Resolução TCE/PI nº 13/2011 (Regimento Interno).



Os denunciados apresentaram defesa nas peças 42 a 45 e 48.

Após, foram os autos remetidos à DFCONTRATOS, sendo que a IV Divisão Técnica apresentou relatório à peça 49.

Desse modo, vieram os autos a este MPC, para análise e emissão de parecer.

É o Relatório. Opina-se.

## 2 - FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Dos fatos denunciados:

O Diretório Estadual do Partido Progressistas/PI protocolou denúncia perante esta Corte de Contas em face da Secretaria de Administração (SEAD/PI), da Secretaria de Educação (SEDUC/PI) e da Secretaria de Segurança Pública (SSP/PI), noticiando supostas irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico nº 02/2024, conduzido pela SEAD/PI e que resultou na celebração de contratos com a empresa Mega Comunicação Ltda., voltados ao fornecimento e instalação de painéis luminosos, letreiros e demais materiais de comunicação visual. Segundo os denunciantes, o certame e as contratações dele decorrentes padecem de vícios insanáveis, que comprometem sua validade e regularidade. As irregularidades apontadas podem ser agrupadas nos seguintes eixos:

- a) **Aplicação de legislação revogada** – o procedimento licitatório foi realizado sob a égide da Lei nº 8.666/1993, não obstante a entrada em vigor e a obrigatoriedade da aplicação da Lei nº 14.133/2021 a partir de 30/12/2023. Tal escolha afrontaria os arts. 191 e 193 da nova lei, configurando nulidade absoluta do certame.
- b) **Inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 22.652/2023** – referido decreto teria, sem amparo constitucional, prorrogado a vigência da Lei nº 8.666/1993 até dezembro de 2024. Para os denunciantes, o ato normativo estadual usurpou competência legislativa da União e não poderia afastar a obrigatoriedade da Lei nº 14.133/2021.
- c) **Ausência de comprovação da vantajosidade dos preços** – a Administração não teria realizado estudo adequado de mercado, limitando-se a adotar orçamentos sem base técnica, em afronta ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, não estaria demonstrada a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços correntes, fragilizando a comprovação da vantajosidade do contrato.
- d) **Cláusulas restritivas de competitividade** – o edital impôs vedações à participação em consórcios, proibiu a subcontratação e estabeleceu exigências técnicas desproporcionais, que teriam reduzido artificialmente o universo de concorrentes. Tais exigências configurariam violação aos princípios da isonomia e da ampla competitividade, previstos nos arts. 5º e



## Estado do Piauí Ministério Público de Contas

37 da Constituição Federal e no art. 11 da Lei nº 14.133/2021. (houve concorrência efetiva).

- e) **Conflito de interesses e suspeita de favorecimento** – um dos sócios da empresa contratada seria irmão do então Secretário de Governo do Estado e atual Coordenador de Comunicação, situação que, segundo os denunciantes, comprometeria a moralidade e a impessoalidade do certame, indicando favorecimento político e afrontando os princípios da probidade administrativa.

Diante desse conjunto de fatos, os denunciantes requereram, em caráter liminar, a suspensão imediata da execução dos contratos firmados com a Mega Comunicação Ltda., com bloqueio de pagamentos, de forma a resguardar o erário. No mérito, pleitearam a anulação do Pregão Eletrônico nº 02/2024 e dos contratos dele decorrentes, bem como a responsabilização dos gestores públicos e da empresa contratada, com aplicação das sanções cabíveis.

### **2.2. Da defesa dos gestores denunciados:**

Em defesa, o Secretário de Estado da Administração, Samuel Pontes do Nascimento, apresentou defesa na qual, preliminarmente, atribui à denúncia caráter protelatório e motivação política. Argumenta que o denunciante não interpôs impugnação ao edital nem apresentou recurso administrativo no momento oportuno, tendo optado por ajuizar a denúncia mais de um ano após a realização do Pregão Eletrônico nº 02/2024.

No mérito, sustenta a plena regularidade do procedimento licitatório, o qual teria observado as normas constitucionais e legais pertinentes, com registro no sistema Licitações Web, ampla participação de empresas e ausência de recursos ou impugnações. Defende a legalidade da utilização da Lei nº 8.666/1993, porquanto o processo foi autuado em setembro de 2023, dentro do prazo previsto no art. 191 da Lei nº 14.133/2021, bem como em consonância com o Decreto Estadual nº 22.652/2023.

Quanto à alegação de inconstitucionalidade do referido decreto, afirma que este não prorrogou a vigência da Lei nº 8.666/1993, mas apenas regulamentou a transição já estabelecida pela Lei nº 14.133/2021, inexistindo vício formal ou material. No tocante às cláusulas editalícias que vedaram consórcios e subcontratações, defende tratar-se de exercício legítimo da discricionariedade administrativa, voltado a assegurar maior controle e qualidade na execução do objeto, sem restrição indevida à competitividade.

Relativamente à acusação de favorecimento, ressalta que a empresa vencedora atendeu integralmente às exigências editalícias, apresentou preços compatíveis com os praticados no mercado e sagrou-se vencedora de forma regular, não havendo afronta aos princípios da moralidade ou da impessoalidade.

Enfatiza, ademais, que a eventual anulação do certame implicaria prejuízo à Administração e à coletividade, já que os contratos se encontram em execução e atendem a serviços essenciais. Para reforçar tal argumento, cita precedentes do Tribunal de Contas da União que admitem a convalidação de falhas formais em prol da continuidade do interesse público.



## Estado do Piauí Ministério Público de Contas

Por fim, invoca a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, defendendo que supostas falhas devem ser interpretadas à luz das dificuldades inerentes à gestão pública e da boa-fé do gestor, afastando a imposição de sanções desproporcionais. Requer, ao final, o julgamento pela total improcedência da denúncia e o consequente arquivamento do processo.

A defesa apresentada por Francisco Lucas Costa Veloso, Secretário de Estado da Segurança Pública, sustenta que a denúncia é infundada e motivada por interesse político. Afirma que o Pregão Eletrônico nº 02/2024 foi regularmente conduzido pela SEAD/PI, órgão central de licitações, com fundamento na Lei nº 8.666/1993 e no Decreto Estadual nº 22.652/2023, cuja constitucionalidade defende.

No mérito, alega que as adesões da SSP/PI à Ata de Registro de Preços nº 001/2024 foram obrigatórias e legais, conforme orientação da Procuradoria-Geral do Estado. Esclarece que os contratos celebrados (nº 71/2024 com a empresa Mega Comunicação Ltda. e nº 29/2025 com a empresa Max Comunicação Visual Ltda.) não configuram fracionamento indevido do objeto, mas decorreram de limitações financeiras impostas pela Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados, o que inviabilizou a contratação integral em um único ajuste. Assim, após o esgotamento do primeiro contrato, foi necessária nova adesão, seguindo a ordem do cadastro de reserva, o que resultou na contratação da segunda colocada.

Defende, ainda, que os contratos atenderam necessidades reais da SSP/PI, voltadas à instalação de painéis e letreiros luminosos em diversas unidades policiais e administrativas, não havendo direcionamento ou favorecimento. Invoca o art. 22 da LINDB, sustentando que a análise deve considerar os obstáculos práticos da gestão pública e a boa-fé do gestor, destacando que não houve qualquer dano ao erário.

Ao final, requer o julgamento pela improcedência integral da denúncia e o arquivamento do processo.

O Secretário de Estado da Educação, Francisco Washington Bandeira Santos Filho, em defesa, invoca o periculum in mora reverso, salientando que a suspensão do Contrato nº 028/2025, oriundo do Pregão Eletrônico nº 02/2024, acarretaria graves prejuízos à política pública educacional em andamento, voltada à modernização da infraestrutura da rede escolar. Tal medida, segundo defende, comprometeria a continuidade das ações governamentais e a qualidade do ensino oferecido aos alunos, razão pela qual não seria cabível a concessão de tutela cautelar. Para reforçar sua posição, cita precedentes do Tribunal de Contas da União que afastam a adoção de cautelares sempre que os riscos de dano à Administração superam eventuais benefícios de sua imposição.

No mérito, argumenta que a condução do certame foi de responsabilidade da Secretaria de Administração (SEAD/PI), órgão central do sistema de licitações do Estado, cabendo a ela assegurar a vantajosidade dos preços e o controle da Ata de Registro de Preços. Assim, a contratação da empresa Mega Comunicação Ltda., mediante adesão, seguiu o processo SEAD/PI nº 00002.010280/2023-49, sem qualquer ingerência direta da Secretaria de Educação.



Estado do Piauí  
Ministério Público de Contas

Quanto à legislação aplicável, afirma que o Pregão Eletrônico foi regido pela Lei nº 8.666/1993 e pela Lei nº 10.520/2002, com fundamento no Decreto Estadual nº 22.652/2023, o qual disciplinou a transição normativa. Ressalta que o processo foi autuado antes de 30/12/2023, o que legitimaria a utilização da legislação revogada, em conformidade com decisões pretéritas deste Tribunal e com a doutrina especializada.

Ao final, requer o indeferimento das medidas cautelares e a improcedência integral da denúncia em relação à SEDUC/PI, com o conseqüente arquivamento dos autos.

A defesa apresentada por Fabiana Barbosa de Carvalho Melo Sales, pregoeira responsável pela condução do Pregão Eletrônico nº 02/2024, sustenta inicialmente a sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da denúncia.

Argumenta que não há qualquer imputação de conduta ilegal ou dolosa a ela atribuível, uma vez que a responsabilidade pela definição do marco normativo aplicável, termo de referência, critérios técnicos e justificativa de preços é das unidades técnicas e da autoridade administrativa competente. À pregoeira caberia apenas a condução da fase externa, restrita à sessão pública, julgamento das propostas, habilitação, adjudicação e homologação, dentro dos parâmetros previamente aprovados.

No mérito, afirma que a condução do certame foi regular e em conformidade com a Lei nº 8.666/1993, utilizada de forma legítima por força do Decreto Estadual nº 22.652/2023, uma vez que o processo foi autuado em setembro de 2023, ainda dentro do prazo de transição normativa. Ressalta que o edital foi publicado em abril de 2024 e que não houve qualquer impugnação, pedido de esclarecimento ou recurso dos licitantes, evidenciando aceitação das regras editalícias.

Defende que os preços registrados resultaram de disputa pública com lances sucessivos e competitivos, avaliados previamente pelas áreas técnicas, não havendo indício de sobrepreço. Quanto às cláusulas que vedaram consórcios e subcontratações, esclarece que foram justificadas pela natureza do objeto, que exigia controle direto sobre a execução, de modo a garantir qualidade e mitigar riscos, sem afetar a competitividade do certame, que contou com ampla participação.

Por fim, assevera que não houve qualquer indício de favorecimento ou direcionamento, sendo sua atuação pautada pela legalidade, transparência e isonomia. Requer, assim, a exclusão de sua responsabilidade e, subsidiariamente, o reconhecimento da regularidade de sua atuação e a improcedência da denúncia quanto à sua condução.

A Mega Comunicação Ltda., em sua manifestação, apresenta, inicialmente, preliminar de nulidade da citação. Sustenta que a intimação realizada não observou os requisitos legais, tendo sido encaminhada para endereço incorreto, não obstante constasse nos registros oficiais da Receita Federal (CNPJ) o endereço atualizado da empresa. Essa irregularidade, segundo a defesa, comprometeu o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, configurando cerceamento de defesa.



Superada a preliminar, a empresa passa a enfrentar o mérito das acusações. Defende, primeiramente, a legalidade do procedimento licitatório, alegando que o Pregão Eletrônico SEAD nº 02/2024 foi autuado em setembro de 2023, período em que ainda era juridicamente possível adotar a Lei nº 8.666/1993, conforme art. 191 da Lei nº 14.133/2021. Argumenta que o Decreto Estadual nº 22.652/2023, que regulamentou a transição normativa no Estado do Piauí, permanece hígido e eficaz, não havendo decisão judicial que tenha declarado sua inconstitucionalidade.

A empresa também rebate, de forma expressa, a alegação de favorecimento ou direcionamento. Destaca que a modalidade pregão eletrônico, por suas características, garante a impessoalidade e transparência do processo, visto que os licitantes não são identificados durante a etapa de lances. Ressalta, ademais, que não houve qualquer impugnação ao edital, tampouco interposição de recursos administrativos durante a condução do certame, elementos que, em seu entender, confirmam a lisura do procedimento.

Outro ponto enfrentado diz respeito ao parentesco de um dos sócios minoritários da Mega Comunicação Ltda. com o então Secretário de Governo. A defesa sustenta que tal circunstância não configura hipótese de impedimento prevista em lei, pois o referido agente público não teve participação na licitação nem exerceu influência sobre a contratação. Para corroborar esse entendimento, cita precedente do próprio Tribunal de Contas do Estado do Piauí (Acórdão nº 051/2025-SPC), no qual situação semelhante foi considerada irrelevante para fins de responsabilização ou nulidade.

No tocante à proposta ofertada, a empresa defende sua vantajosidade, afirmando que o preço apresentado foi compatível com os parâmetros de mercado e com os limites orçamentários da Administração. Enfatiza possuir plena capacidade técnica e operacional para a execução do objeto contratado, apoiada em sua estrutura física, equipe qualificada e experiência comprovada em contratos anteriores celebrados com entes públicos, os quais teriam sido executados de forma regular e sem apontamentos de inadimplência.

Por fim, a empresa requer, em caráter preliminar, o reconhecimento da nulidade da citação. Subsidiariamente, pleiteia o acolhimento integral de seus argumentos de mérito, a rejeição das acusações formuladas na denúncia e, por consequência, a improcedência da representação, com o arquivamento do processo.

### **2.3. Do Mérito dos fatos denunciados:**

#### **2.3.1. Aplicação da legislação revogada e da Constitucionalidade do Decreto Estadual nº 22.652/2023:**

Conforme apontado pelo denunciante, a controvérsia reside no marco temporal para a consolidação dessa escolha da legislação aplicável ao certame, vez que foi adotada a Lei nº 8.666/1993 e não a Lei nº 14.133/2021.

Os artigos nº 191 e 193 da Lei nº 14.133/2021 assim dispõem:



## Estado do Piauí Ministério Público de Contas

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

(...)

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

**II - em 30 de dezembro de 2023**

**a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;**

b) a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e

c) os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Grifou-se

Desta forma, não há controvérsia quanto a data escolhida pelo legislador para a obrigatoriedade de adoção da Lei nº 14.133/2021 nos certames realizados pela administração pública, passando esta a ser obrigatória a partir de 1º de janeiro de 2024.

Não obstante, em **29 de dezembro de 2023**, o Chefe do Poder Executivo do Estado do Piauí publicou o Decreto estadual n.º 22.652, dispondo sobre o *“Marco Temporal e o procedimento de transição entre a Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, e a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, e a Lei n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, no âmbito dos órgãos da Administração Direta, das autarquias e das fundações do Poder Executivo Estadual. Além disso, decretos com teor semelhante foram editados por alguns chefes do Poder Executivo municipal do Estado do Piauí.”*

É necessário destacar que os decretos editados por gestores públicos que permitiram a realização de licitações fundamentadas na Lei n.º 8.666/93, mesmo após a revogação formal do antigo regime licitatório, apresentam sérias controvérsias jurídicas e administrativas. Tais decretos, em tese, violam o princípio da legalidade, uma vez que a Lei n.º 14.133/21, ao se tornar plenamente vigente, revogou expressamente a Lei n.º 8.666/93, não restando margem legal para a sua continuidade como fundamento jurídico para novos procedimentos licitatórios.

Especialmente quanto ao Decreto estadual n.º 22.652/2023, nos termos do art. 3º do referido normativo, normatizou-se que **“os processos de licitação e contratação atuados até o dia 30 de dezembro de 2023 com fundamento na Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei n.º 10.520, de 17 de junho de 2002, ou nos arts. 1º a 47-A da Lei n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, continuarão por estas normas regidos, exceto se houver opção expressa por licitar ou contratar diretamente de acordo com a Lei Federal n.º 14.133/2021”**.



## Estado do Piauí Ministério Público de Contas

Nesse contexto, com a publicação do referido normativo, foi disciplinada a ultratividade da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, no âmbito da Administração Direta, das autarquias e das fundações do Poder Executivo do Estado do Piauí. Ou seja, em que pese a revogação da Lei n.º 8.666/93, o Poder Executivo estadual possibilitou que editais pudessem ser lançados no exercício de 2024 com base no regime revogado, desde que os processos administrativos internos fossem autuados até o dia 30 de dezembro de 2023.

Na prática, em atos como elaboração do Estudo Técnico Preliminar, aprovação do Termo de Referência ou Projeto Básico, confecção das minutas de edital e contrato, dentre outros documentos da **fase preparatória da contratação**, já poderão ser definidos o regime licitatório escolhido no respectivo processo, **em momento anterior ao da publicação do edital**, sendo que, no âmbito do Poder Executivo estadual, autorizou-se a opção pela Lei n.º 8.666/93.

Com isso, verifica-se que o que se objetivou garantir foi que determinado órgão, após a revogação do regime geral jurídico de contratações, tivesse que refazer todos os atos preparatórios dos procedimentos de contratação em curso para readequação ao novo regime jurídico, prejudicando o andamento das contratações.

Ocorre que o Decreto Estadual definiu que a **simples autuação** de procedimento licitatório até 30/12/2023 já seria fato suficiente para que a contratação pudesse ser fundamentada na Lei nº 8.666/1993, mesmo que, efetivamente, todos os atos processuais de sua fase interna e externa sejam realizados no exercício seguinte.

Segundo informações da DFCONTRATOS (Processo SEI 105849/2024), verificou-se que muitos órgãos estaduais, até 30.12.2023, autuaram diversos processos licitatórios com o objetivo de realizar contratações em 2024 com base no regime jurídico revogado. No entanto, na maioria dos casos, foi observado que na data da autuação não havia quaisquer atos elaborados referente à fase preparatória. Ou seja, os processos foram iniciados com o único intuito de realizar ao longo do exercício de 2024 procedimentos com base em regime revogado, denotando uma resistência administrativa de aplicar a Lei n.º 14.133/21, uma vez que não existia nenhum ato elaborado referente à fase preparatória que pudesse ser atingido pela mudança do regime jurídico.

Nesse sentido, registrou-se que, em consulta ao Mural do Sistema Licitações Web, até 15.10.2024, verificou-se que foram abertos, no exercício de 2024, 1.037 licitações de órgãos estaduais com base em nos regimes jurídicos revogados.

Ciente desta situação irregular, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí disciplinou esse tema relativo ao marco temporal para utilização da nova lei de licitações e contratos, **definindo de forma expressa que a simples autuação processual não é ato suficiente para que se permaneça utilizando-se a legislação revogada, devendo haver a efetiva prática de atos processuais de planejamento e de execução da contratação pretendida até 30/12/2023, caso contrário, deve-se adotar a legislação vigente.**

Nesse contexto, foi proferida a **DECISÃO Nº 48/2024 – ADM. PROCESSO SEI nº 105849/2024**, a qual traz os seguintes regramentos aos gestores estaduais:



Estado do Piauí  
Ministério Público de Contas

**DECISÃO Nº 48/2024 – ADM. PROCESSO SEI nº 105849/2024 – REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO - Emissão de Alerta – Realização indevida de licitações por unidades jurisdicionadas fundamentadas em regime jurídico revogado.** Na ordem regimental, o Presidente apresentou ao Plenário para análise e deliberação, Memorando SECEX/DFCONTRATOS de nº 123/2024 (peça 0214717) sugerindo a **expedição de alerta aos Gestores estaduais e municipais, por meio do sistema Avisos Web (Decisão Plenária nº 395/2020) e no endereço eletrônico desta Corte de Contas, advertindo que:**

**1) É irregular a realização de licitação com fundamento na Lei n.º 8.666/1993 ou nas demais leis revogadas** pela Lei n.º 14.133/2021, cujos processos licitatórios tenham sido autuados até 30.12.2023, mas em relação **aos quais não tenham sido elaborados quaisquer atos relacionados ao planejamento** do respectivo certame (ETP, Projeto Básico, Projeto Executivo, Orçamento Estimado da Obra, Plano de Execução e Cronograma Físico-Financeiro, dentre outros) até a referida data;

**2) Caso haja processos licitatórios autuados até 30.12.2023, regidos pela legislação revogada, nos quais as peças de planejamento (ETP, Projeto Básico, Projeto Executivo, Orçamento Estimado da Obra, Plano de Execução e Cronograma Físico-Financeiro, dentre outros) tenham sido elaboradas após a referida data,** para não dar sequência a procedimento irregular, é necessário o saneamento do processo, a fim de que o planejamento da licitação seja aperfeiçoado com a edição de ato justificando a ausência do ETP, devendo o futuro edital do certame ser publicado com fundamento na Lei n.º 14.133/21;

**3) Caso haja processos licitatórios autuados até 30.12.2023, regidos pela legislação revogada, nos quais não tenham sido elaboradas quaisquer das peças de planejamento até a publicação do presente alerta,** para que não se incorra em irregularidade na condução das licitações, o procedimento deve ser integralmente conduzido pela Lei n.º 14.133/21, inclusive quanto à fase preparatória. Registra-se ainda, que os responsáveis pela condução e aprovação dos procedimentos licitatórios enquadrados nas situações de irregularidade indicadas no presente alerta poderão ser pessoalmente responsabilizados em processos de representação ou em outros processos diante desta Corte de Contas.

(...)

Grifou-se

Ressalte-se que **tal decisão gerou a expedição de ALERTA a todos Gestores estaduais e municipais, por meio do sistema Avisos Web, de modo que todos os jurisdicionados tomaram ciência do posicionamento deste Tribunal de Contas** no sentido de que, em regra, não ser possível a utilização das regras da Lei nº 8.666/93 em editais lançados em 2024, salvo se houver a comprovação da realização de atos de planejamento em procedimento interno ainda em 2023, devendo haver o mínimo de instrução processual que justifique a continuidade do procedimento sob a égide da legislação revogada.

Assim, um procedimento que possua apenas o registro de criação/autuação até 30/12/2023 não pode justificar a regência pela Lei nº 8.666/1993 em detrimento da Lei nº 14.133/2021, devendo a administração pública demonstrar que, ainda em 2023, praticou atos preparatórios que justifiquem a continuidade do certame sob a égide da lei nº 8.666/1993.



Nos autos, resta comprovado que a licitação em análise foi autuada no sistema SEI sob o número 00002.010280/2023-49, em 26/09/2023, porém, **em nenhuma das peças de defesas trazidas pela defesa**, os gestores responsáveis apresentaram qualquer ato de planejamento da contratação (ETP, Projeto Básico, Projeto Executivo, Orçamento Estimado da Obra, Plano de Execução e Cronograma Físico-Financeiro, dentre outros) confeccionado ainda no exercício de 2023.

Diante do exposto, resta caracterizada a necessidade de adoção da Lei nº 14.133/2021, em detrimento da Lei nº 8.666/1993. Portanto, este Ministério Público de Contas entende ser **procedente** a denúncia nesse aspecto.

Por conseguinte, este órgão ministerial considerará os dispositivos da lei nº 14.133/2021 na análise dos demais aspectos da presente denúncia.

### **2.3.2. Comprovação da vantajosidade dos preços contratados:**

Conforme destacado pela divisão técnica, a denúncia sustenta que o Pregão Eletrônico nº 02/2024 teria violado o art. 23, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, por ausência de comprovação robusta da vantajosidade dos preços registrados, especialmente em razão da utilização de recursos do FUNDEB no âmbito do Contrato nº 028/2025. Argumenta que a Administração teria se limitado a utilizar planilhas desoneradas, sem demonstrar compatibilidade dos valores com parâmetros médios de mercado, o que fragilizaria a justificativa da escolha.

A unidade técnica ressaltou que as defesas, contudo, refutam a tese, afirmando que o regime jurídico aplicável ao certame era o da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2002, conforme autorizado pelo art. 191 da Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Estadual nº 22.652/2023. Assim, a alegada violação ao art. 23 da nova lei não se configuraria. Ademais, destacam que a vantajosidade foi assegurada pelo caráter competitivo do pregão eletrônico, com lances sucessivos e públicos, e pela prévia avaliação técnica realizada na fase interna, de modo que a proposta vencedora refletiu preço compatível com o mercado e com os limites orçamentários da Administração. Argumentam ainda que a suspensão do contrato acarretaria grave risco ao interesse público (*periculum in mora reverso*), comprometendo políticas educacionais em curso.

Na análise do edital e do termo de referência, a divisão técnica fez a seguinte constatação:

“Do exame do edital e do termo de referência, verifica-se que a Administração elaborou orçamento detalhado, fixando preços máximos aceitáveis com base em fontes de referência oficiais, tais como SINAPI, ORSE, SICRO, SBC e SEINFRA. Consta, ainda, a adoção de BDI de 27,64%, em consonância com precedente do TCU (Acórdão nº 2622/2013 – Plenário), e a realização de estudo de demanda a partir de contratos anteriores, o que permitiu consolidar a estimativa de quantitativos. Os documentos previram, ainda, mecanismos de diligência, inclusive pesquisas adicionais de preços junto a fornecedores e órgãos públicos, para eventual verificação da exequibilidade das propostas.

Diante desse contexto, conclui-se que a Administração não se limitou a meras planilhas desoneradas, mas adotou metodologia de estimação de custos



## Estado do Piauí Ministério Público de Contas

lastreada em sistemas oficiais de referência e em parâmetros objetivos, complementada pela competitividade inerente ao pregão eletrônico. Embora seja recomendável, em situações envolvendo recursos federais vinculados, reforçar a documentação comprobatória da vantajosidade, não se verifica ausência absoluta de fundamentação, tampouco elementos que apontem de forma concreta para a ocorrência de sobrepreço.”

Diante da análise detalhada dos elementos que fundamentaram a pesquisa de preços e os orçamentos realizados pela administração pública, este Ministério Público de Contas entende que houve fundamentação suficiente para estimativa de preços adotada pela administração pública, não havendo elementos para caracterizar a ausência de comprovação da vantajosidade dos preços registrados. Nesse ponto, considera-se a denúncia **improcedente**.

### 2.3.3. Restrição à competitividade do certame:

O denunciante alegou que o edital do Pregão Eletrônico nº 02/2024 impôs cláusulas que restringiram a competitividade, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021, destacando a vedação a consórcios, a proibição de subcontratação e exigências técnicas excessivas, que teriam reduzido o número de competidores e favorecido a empresa vencedora.

A divisão técnica destacou que o Termo de Referência e o Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2024 tratam de forma distinta as restrições previstas: enquanto a vedação à participação de consórcios é acompanhada de justificativa, a proibição de subcontratação aparece apenas como regra.

Ressaltou-se que o Edital, item 4.6, e o TR, item 3.11, proíbem a participação de consórcios e justificam a medida pela natureza comum do objeto, classificado como serviço de engenharia passível de ampla oferta no mercado, inclusive por pequenas e médias empresas, o que assegura a competitividade. Já quanto à subcontratação, o Edital, item 13.12, o TR, item 9, e a Minuta de Contrato, cláusula 17.1, vedam a prática no todo ou em parte, mas não apresentam motivação específica para a restrição, limitando-se a enunciá-la de forma expressa.

No que tange à restrição de consórcios, com a Lei nº 14.133/2021 (art. 15º) a regra é a admissão desse tipo de participação, devendo haver motivação para tal impedimento. A justificativa apresentada baseia-se, essencialmente à ampla oferta no mercado, inclusive por pequenas e médias empresas, o que assegura a competitividade.

É importante frisar que em havendo um volume significativo de empresas capazes de disputar o fornecimento do objeto a ser licitado, a formação de consórcio abrir-se-ia a possibilidade para que diversas delas se reúnam para angariar grande parte dos itens licitados sem que, necessariamente tivessem que disputar entre si para tanto. Portanto, a justificativa apresentada revela-se plausível no entendimento deste Ministério Público de Contas.

Quanto à subcontratação, o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:



## Estado do Piauí Ministério Público de Contas

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.

(...)

§ 2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.

Ao contrário do que se estabelece para a vedação à participação de consórcios, legislação não exige justificativa expressa para a vedação à subcontratação. Com efeito, os contratos administrativos possuem caráter personalíssimo, ou seja, sua execução deve ser feita pela própria pessoa jurídica contratada. A regra geral, portanto, é a proibição da subcontratação, ou seja, a transferência total ou parcial do objeto do contrato para terceiros.

Diante do exposto, este Ministério Público de Contas entende pela **improcedência** da denúncia nesse aspecto.

### 2.3.4. Conflito de interesses e possível favorecimento:

A denúncia afirma que a empresa MEGA Comunicação Ltda. teria sido favorecida no Pregão Eletrônico nº 02/2024 em razão do parentesco entre o seu sócio Alexandre Nunes Nolleto e o então Secretário de Governo, posteriormente Coordenador de Comunicação, Marcelo Nunes Nolleto. Esse vínculo, segundo os denunciantes, configuraria conflito de interesses, quebra da impessoalidade e direcionamento.

Para sustentar a alegação, apontam-se como elementos de corroboração o parentesco em si, a existência de contratos de grande vulto, a edição do Decreto Estadual nº 22.652/2023, também assinado por Marcelo Nolleto, que viabilizou a realização de certames ainda sob a Lei nº 8.666/1993, e publicações em redes sociais que evidenciariam proximidade com outros agentes públicos.

Inicialmente, é importante destacar que o Decreto nº 22.652/2023, o qual este MPC já se manifestou pela inaplicabilidade ao Pregão nº 02/2024, tem natureza normativa geral, não havendo que se falar edição casuística com o intuito de ocasionar algum favorecimento no certame em apreço, no entender desse *parquet* de Contas.

Em análise técnica, a Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contratações concluiu, em síntese, que não há materialidade suficiente para a procedência da denúncia quanto ao alegado conflito de interesses e favorecimento, indicando que os indícios apresentados são circunstanciais e não estabelecem nexo causal com atos concretos do processo licitatório ou da gestão contratual.

No entanto, é importante frisar que a empresa Mega Comunicação LTDA (CNPJ 41.789.608/0001-24), foi registrada na Junta Comercial do Piauí em 03/05/2021, com capital social



Estado do Piauí  
Ministério Público de Contas

de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), tendo elevado seu capital social para R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) em 26/08/2024<sup>1</sup>.

Nesse contexto, é importante observar que a empresa Mega Comunicação LTDA (CNPJ 41.789.608/0001-24) participou e venceu os Lotes 1 e 2 do Pregão nº 02/2024, que registraram objetos no montante de **R\$ 98.618.591,81**, com Ata de Registro de Preços assinada em 25/04/2024.

Desta forma, a citada empresa sagrou-se vencedora do certame, comprometendo-se a fornecer ao Estado do Piauí serviços de quase uma centena de milhões de reais, quando possuía um capital de apenas R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) à época do certame, ou seja, mais de trezentas vezes menor que o objeto registrado.

Assim, torna-se importante conhecer como se deu a habilitação da empresa Mega Comunicação LTDA (CNPJ 41.789.608/0001-24) no certame, especialmente como mostrou ser capaz de se comprometer com a execução de contratações dessa magnitude com capital social tão reduzido.

No capítulo relativo à Habilitação Técnica, item 8.6.2.2. do edital do Pregão nº 02/2024, tem-se a seguinte obrigação:

8.6.2.2. Quanto à capacitação técnico-operacional: apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, **relativo à execução de obra ou serviço de engenharia, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**. Os itens de serviços e parcelas de maior relevância com quantidades mínimas a serem comprovadas são os definidos na **Parte Específica** deste Edital.

8.6.2.2.1. Os atestados exigidos no subitem anterior, para serem aceitos, deverão possuir as características, prazos e quantidades definidos na **Parte Específica** deste Edital.

8.6.2.2.2. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante.

Grifou-se

Desta forma, não bastasse a necessidade quanto à capacidade de execução dos objetos registrados em Ata de Registro de Preço do Pregão nº 02/2024, a empresa Mega Comunicação LTDA (CNPJ 41.789.608/0001-24) **tinha a obrigação de apresentar atestado comprovando que já prestou serviços compatíveis com o Pregão nº 02/2024, conforme definido na parte específica do edital, tanto em características, quantidades e prazo de execução**.

<sup>1</sup> Informação obtida na Junta Comercial do Piauí.



Cabe ressaltar que a empresa Mega Comunicação LTDA (CNPJ 41.789.608/0001-24), com intuito de evidenciar sua capacidade de cumprir os serviços registrados no Pregão nº 02/2024, apresenta dois atestados de capacidade técnica **emitidos pelo próprio Governo do Estado**, através da Coordenadoria de Comunicação Social do Estado do Piauí, ambos datados de 17/04/2024 (dois dias antes da data marcada para abertura das propostas), porém indicando quantidades inferiores às previstas no edital para qualificação técnica (peças 48.6 e 48.7).

Dessa forma, considerando que a presente denúncia versa essencialmente sobre os fatos apresentados pelo denunciante, este Ministério Público de Contas **entende ser necessária a abertura de procedimento de fiscalização específico para que este Tribunal de Contas analise detidamente todas as etapas do Pregão nº 02/2024, bem como seja feita fiscalização da execução de todos os contratos gerados a partir dele.**

### 3 - CONCLUSÃO

Ante ao exposto e fundamentado, este Ministério Público de Contas opina pelo (a):

- a) **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Denúncia;
- b) **Aplicação de MULTA** ao Sr. Samuel Pontes do Nascimento, Secretário Estadual de Administração do Piauí, a teor do prescrito no art. 79, inciso I, da Lei 5.888/09 c/c art. 206, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas, em virtude da utilização da Lei nº 8.666/1993, já revogada, em detrimento da Lei nº 14.133/2021;
- c) Abertura de procedimento fiscalizatório com o intuito de auditar todos os atos do Pregão Eletrônico nº 02/2024 – SEAD-PI, bem como abertura de inspeção para averiguar o cumprimento dos contratos administrativos decorrentes do aludido certame.

É o Parecer.

Teresina, *[data da assinatura digital]*.

*(assinado digitalmente)*

**Márcio André Madeira de Vasconcelos**  
Procurador do Ministério Público de Contas

## ASSINATURA DIGITAL

Certificamos que a peça nº 52 está assinada digitalmente por:

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)		
CPF/CNPJ	Nome	Data e hora
63*.***-**3-34	MARCIO ANDRE MADEIRA DE VASCONCELOS	15/10/2025 09:41:05

**Protocolo:** 006376/2025

**Código de verificação:** 286D171C-EA01-453E-A0E8-C4CA60E463A9

**Portal de validação:**

<https://sistemas.tce.pi.gov.br/eprocesso/validador/documento>

