

**Processo:** 1058921  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO  
**Representante:** Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais  
**Representada:** Prefeitura Municipal de Raposos  
**Partes:** Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Vilma Margarida Rocha dos Santos, Carlos Alberto Martins Ribeiro  
**MPTC:** Marcílio Barenco Corrêa de Mello  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

### SEGUNDA CÂMARA – 20/5/2021

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AFASTADA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADES EMPRESÁRIAS COM SOBREPREÇO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR COM INSTITUTO. IMPROCEDÊNCIA. DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DA REALIZAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS COM ALIMENTAÇÃO. DANO AO ERÁRIO. VALOR DE PEQUENA MONTA. APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMIA PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Uma vez assegurado o exercício das garantias constitucionais de defesa em tempo hábil ao levantamento das informações e documentos necessários, não há que se falar em cerceamento de defesa.
2. É irregular a utilização de valores não permitidos para fazer cumprir a aplicação do percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos do FUNDEB (“Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”).
3. Reconhece-se a aplicabilidade do princípio da insignificância para afastar a determinação de restituição ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$ 100.000,00 pela Decisão Normativa n. 01/2020, de 02/12/2020, ficando afastada, consoante precedente da decisão proferida no Recurso Ordinário n. 862408.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) afastar, preliminarmente, a arguição de cerceamento de defesa formulada pelo Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito à época, e pela Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos, Secretária de Educação na ocasião, uma vez que foram regularmente citados, manifestaram-se nos autos, tiveram oportunidade para consulta do processo e não comprovaram de que maneira o direito de defesa teria sido minado;

- II) julgar, no mérito, parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade representados pelo Ministério Público junto ao Tribunal e ratificados pela 3ª CFM, abaixo referidos, e declarar a extinção do processo com resolução de mérito, consubstanciada no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil:
- a) item 1. Do cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, por descumprimento da previsão contida no art. 70, V, da Lei Federal n. 9.394/96 c/c o art. 5º, V, da IN n. 13/2008;
  - b) item 4. Da realização irregular de despesas com alimentação, por descumprimento das disposições contidas no Decreto Municipal n. 76/2013.
- III) aplicar multa individual no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao ex-Prefeito, Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo e à Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos que ocupava o cargo de Secretária de Educação à época, pela irregularidade disposta no “Item 1”, diante das razões expostas na fundamentação desta decisão;
- IV) afastar, quanto à irregularidade descrita no “Item 4”, a aplicação de multa ao ex-Prefeito, Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, bem como a determinação de restituição ao erário de Raposos, no valor de R\$ 3.240,89 (três mil duzentos e quarenta reais e oitenta e nove centavos), aplicando o princípio da insignificância, tendo em vista o valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado pela Decisão Normativa n. 01/2020, de 02/12/2020;
- V) recomendar ao atual gestor que, quando do recebimento de valores em virtude da realização de viagem a serviço, os quais têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção, obedeça às etapas previstas em lei para o processamento da despesa pública, entre as quais se destaca o prévio empenho em dotação orçamentária específica e, ademais, a concessão de diárias necessita de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexos entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem;
- VI) determinar a intimação dos responsáveis desta decisão, por DOC e via postal, nos termos do art. 166, §1º, incisos I e II, da Resolução n. 12/2008 e do Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental;
- VII) determinar, cumpridas as disposições desta decisão e regimentais pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de maio de 2021.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**SEGUNDA CÂMARA – 20/5/2021**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, visando apurar possíveis irregularidades na gestão de recursos financeiros no Município de Raposos, referente ao exercício de 2014.

A Representação foi recebida pelo Conselheiro-Presidente em 28/02/2019 (fl. 52, peça n.10 do SGAP) e distribuída a minha relatoria.

Em sede de exame preliminar, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal – 3ª CFM concluiu pela procedência parcial dos apontamentos de irregularidades (fl. 56/68, peça n. 10 do SGAP).

Devidamente citados (fl. 76/78, peça n. 10 do SGAP), os jurisdicionados Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito à época; Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos, Secretária de Educação à época; e Sr. Carlos Alberto Martins Ribeiro, Diretor do Instituto Ipoema à época, apresentaram defesa a fl. 81/94, 96/105 e 106/140 (peça n. 10 do SGAP), respectivamente.

A 3ª CFM elaborou o estudo de fl. 142/168 (peça n. 10 do SGAP), concluindo pelo não acolhimento das razões de defesa.

O Ministério Público junto ao Tribunal – MPTC emitiu parecer pela manutenção das irregularidades (fl. 170/198, peça n. 10 do SGAP).

Na sequência, determinei a intimação do atual Prefeito Municipal de Raposos, Sr. Sérgio Silveira Soares, para apresentar documentação necessária à elucidação dos fatos (fl. 199, peça n. 10 do SGAP).

Após a apresentação dos documentos (fl. 203, peça n. 10 a fl. 1/296 peça 11 do SGAP), a 3ª CFM procedeu ao reexame constante da peça n. 13 do SGAP.

O MPTC emitiu o parecer conclusivo a fl. 1/8 da peça n. 15 do SGAP, concluindo pela procedência parcial da representação, aplicação de multa ao responsável e ressarcimento do dano ao erário de responsabilidade do Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito Municipal de Raposos à época.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**Preliminar de mérito – Arguição de cerceamento de defesa**

O Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito Municipal de Raposos à época, alegou em defesa de fl. 81/94 da peça 10 do SGAP, que desde o recebimento da citação não poupou esforços para obter cópia dos documentos necessários à apresentação dos esclarecimentos devidos junto à Prefeitura Municipal, entretanto não obteve êxito. Por fim alega que requereu a esta Corte de Contas que solicitasse à Câmara Municipal de Raposos ou à Prefeitura cópia integral do Processo Licitatório n. 047/2013 e Processo de Adesão n. 040/2014, bem como demais documentos utilizados para a formação do convencimento da irregularidade.

A 3ª CFM, no reexame de fl. 142/167 da peça 10, ao analisar a defesas apresentada, suscitou, *verbis*:

É indiscutível que a análise desses procedimentos possibilitaria uma investigação aprofundada da irregularidade em questão, porém o denunciado não apresentou os arquivos em ocasião adequada, acarretando lacuna à sua defesa. Importante salientar que o representado anexou, à fl. 72, a solicitação de documentos à Prefeitura Municipal de Raposos. O documento foi datado em 08 de maio de 2019, exatamente dois dias antes da defesa do representado ser protocolada nesta Corte de Contas, em 10 de maio de 2019 (fl. 60). Este fato demonstra descaso do defendente em obter os documentos necessários à sua defesa, visto que os solicitou tardiamente, impossibilitando, dessa forma, a resposta tempestiva da Prefeitura.

Além de que, ao solicitar ao Tribunal de Contas que efetuasse esta diligência, almejou a prorrogação dos prazos, consoante à suspensão do processo. A atitude do ex-prefeito é inadmissível, visto que possuía um prazo de 15 dias para granjear os documentos necessários para composição de sua defesa, além de ser facultado requerer a esta Corte de Contas, por meio de um ofício, prorrogação do prazo para que os documentos fossem apresentados.

Diante do exposto, esta unidade técnica entende pela improcedência das alegações de defesa da denunciante.

De fato, constato que o representado teve 15 (quinze) dias para angariar os documentos necessários para a composição de sua defesa e não requereu ao Relator do processo, a dilação do prazo, para tal finalidade.

Já na defesa apresentada pela Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos, ex-Secretária de Educação do Município, alegou a fl. 96/105 da peça n. 10 do SGAP, ausência de individualização da responsabilidade, visto que a Unidade Técnica se limitou a descrever as irregularidades sem identificar especificamente sobre quais atos apontados estaria sendo responsabilizada, e o Relator, em sua determinação, mandou citá-la, o que, no entendimento da representada, implicaria em ofensa ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

A 3ª CFM, afirmou a fl. 148/149 da peça 10 de seu reexame, que a representada, mesmo negando sua responsabilidade, apresentou defesa, tendo a referida a Unidade técnica assim concluído:

Visto que a Sra. Vilma ocupava o cargo de Secretária de Educação à época, entende-se que esta possuía conhecimento das contratações e o repasse dos valores públicos referentes à educação. Podendo, portanto, ser devidamente responsabilizada.

Da mesma forma, esta Unidade técnica entende como improcedente a razão de defesa apresentada.

Compulsando os autos, não constatei nem em uma e nem na outra defesa apresentada, prejuízo às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

No Regimento Interno vigente, a questão é disciplinada de maneira detalhada:

Art. 183. Aos responsáveis e aos interessados nos processos de competência do Tribunal serão assegurados a ampla defesa e o contraditório da seguinte forma:

I - vista e cópia dos autos;

(...)

Parágrafo único. A ampla defesa e o contraditório poderão ser exercidos pela parte ou por procurador legalmente constituído nos autos.

(...)

“Art. 187. Na etapa de instrução, cabe a apresentação de alegações de defesa ou justificativas no prazo determinado quando da citação ou intimação do responsável, salvo na hipótese de fato novo superveniente que afete questão processual ou o mérito do processo, ou se comprovar, dentro daquele prazo, a ocorrência de justa causa, mediante autorização do Relator.

(...)

Art. 188. Em qualquer etapa do processo, desde sua constituição até o momento da inclusão em pauta, é facultada ao responsável ou ao interessado a apresentação de documentos, comprovantes de fato novo superveniente, que afetem questão processual ou o mérito do processo, mediante solicitação dirigida ao Relator.

(...)

Art. 190. As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas na forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.” [destaquei] (Resolução TC n. 12/2008)

Em face dos dispositivos regimentais pertinentes, não vislumbro irregularidades, haja vista que os responsáveis, Srs. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito Municipal de Raposos à época, Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos, Secretária de Educação à época, foram regularmente citados, nos termos dos AR's juntados a fl. 76/77 da peça n. 10 do SGAP, e acostaram defesa a fl. 81/94; 96/105 da peça n. 10 do SGAP, respectivamente.

Dessa forma, não há que se falar em cerceamento de defesa, pois o procedimento seguiu à risca as disposições regimentais, os responsáveis foram citados, manifestaram-se nos autos, tiveram oportunidade para consultar o processo e não comprovaram de que maneira o seu direito de defesa teria sido minado. Assim, desacolho as preliminares arguidas.

## Mérito

### 1. Do cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino

O representante do MPTC, com base no Parecer da Comissão de Finanças Orçamento e Tomada de Contas da Câmara dos Vereadores de Raposos aduz que o ex-Prefeito, Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, incluiu no cômputo das “Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” o valor de R\$21.304,14 (vinte e um mil, trezentos e quatro reais e quatorze centavos), referente ao pagamento do Sr. Alessandro Soares de Andrade, vigia da garagem do prédio sede do Poder Executivo.

Na defesa apresentada pelo Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito à época, a fl. 81/94 da peça n. 10 do SGAP), afirma, *in verbis*:

O servidor Alessandro Soares de Andrade trabalhou efetivamente na Secretaria Municipal de Educação, mais precisamente na Escola Municipal Dr. Francisco Santos Cabral como vigia, conforme declaração da Secretária Municipal de Educação à época, Srª. Vilma Margarida Rocha dos Santos, juntada no procedimento à época que gerou a denúncia encaminhada à essa I. Corte.

A Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos, Secretária de Educação à época, declarou que o servidor Alessandro Soares de Andrade trabalhou efetivamente na Escola Municipal Dr.

Francisco dos Santos Cabral como vigia, sendo regular o gasto (fl. 96/105 de sua defesa, peça n. 10 do SGAP).

Contudo, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal – 3ª CFM concluiu na análise inicial que, como não foram juntados nas razões de defesa da Sra. Vilma, os documentos probatórios da possível vinculação do funcionário à instituição, poderia ser ela responsabilizada, pois ocupava o cargo de Secretária de Educação à época, e detinha o conhecimento das contratações e dos repasses dos valores públicos referentes à educação.

E quanto à responsabilização do Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito à época, a 3ª CFM, concluiu pela irregularidade no cômputo das despesas com ensino, nos seguintes termos:

(...) que o gestor não cumpriu o percentual mínimo de aplicação previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 212) e na Constituição do Estado de Minas Gerais (art. 201), perfazendo o total de 24,89%. Não obstante, referido percentual somente foi alcançado em virtude da contabilização do importe repassado ao vigia de garagem da Prefeitura de Raposos, Sr. Alessandro Soares de Andrade.

No parecer preliminar, o MPTC observou que tal fato configurou verdadeira burla ao percentual mínimo constitucional a ser aplicado na educação, nos seguintes termos:

[...] Ocorre que, em julgamento realizado pelo Órgão Legislativo municipal, o parecer prévio foi rejeitado, julgando-se irregulares as contas de governo do Prefeito Municipal, conforme art. 30, § 2º da Constituição da República de 1988.

Desse modo, verifica-se que o Representado se utilizou de valores não permitidos, para fazer cumprir a aplicação do percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento), em clara tentativa de utilizar despesa alheia à Educação, no computo do mínimo constitucional, sem o qual não seria atingido.

Assim, este Parquet entende que a irregularidade apontada não foi sanada, acompanhando a Unidade Técnica na responsabilização do Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito de Raposos à época (exercício 2014) ao pagamento de sanção pecuniária, em sede de contas de gestão.

Em reexame, a Unidade Técnica manteve o apontamento de irregularidade da despesa (peça n. 13 do SGAP), *in verbis*:

Na folha 164 foi acostada declaração da divisão de recursos humanos da Secretaria Municipal de Administração, segundo a qual o funcionário em questão seria lotado na Secretaria Municipal de Educação, mas trabalharia na garagem do Município. Logo, a declaração por si só não comprova a atuação do servidor em escolas ou instituições de ensino.

[...] Dessa forma, como não é possível afirmar que o Sr. Alessandro realizava atividade meio em sistemas de ensino, entende-se irregular a contabilização de seus proventos para compor o percentual mínimo com educação.

É certo que as remunerações dos servidores da Secretaria Municipal de Educação não são contabilizadas como despesa destinada ao ensino e, na remota chance de que pudessem ser, de acordo com os registros de ponto, o vigia sequer esteve à disposição da Secretaria de Educação por todo o período computado na prestação de contas, eis que a partir de junho de 2014 passou a trabalhar para a Secretaria do Ministério da Defesa (folhas 165-187).

Portanto, os documentos trazidos em nada alteram a conclusão na análise de defesa anterior, concluindo-se pelo prosseguimento da representação quanto à irregularidade no cômputo das despesas com ensino. (g.n.)

O MPTC, em seu parecer conclusivo de fl. 1/8 da peça 15 do SGAP, concluiu pela procedência da irregularidade e aplicação de multa aos responsáveis.

Nos termos do inciso II do § 1º do art. 15 da Lei n. 9.424/1996, as despesas serão realizadas para financiamento de programas, projetos e ações voltados para o desenvolvimento do ensino básico público. A Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 70 da LDB, enumera as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino:

O art. 70, V, da Lei Federal n. 9.394/96, estabelece que:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

[...]

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

Entende-se como realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino aquelas despesas inerentes ao custeio das diversas atividades relacionadas ao adequado funcionamento da educação básica, dentre as quais pode se destacar: serviços diversos (de vigilância, de limpeza e conservação, dentre outros), aquisição do material de consumo utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema de ensino (papel, lápis, canetas, grampos, colas, fitas adesivas, giz, cartolinas, água, produtos de higiene e limpeza, tintas, etc.).

O art. 5º da Instrução Normativa n. 13/2008 deste Tribunal<sup>1</sup>, também previu em seu inciso “V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino (como serviços de vigilância e limpeza das escolas públicas)”.

Compulsando os documentos constantes dos autos, verifico que a fl. 228 da peça 10 do SGAP, há uma declaração redigida de próprio punho pelo Sr. Alexsandro Soares de Andrade, atestando que era vigia da garagem do prédio sede do Poder Executivo de Raposos, o que refuta a alegação dos responsáveis em defesa de que tal servidor realizava atividade-meio necessária ao funcionamento da Escola Municipal Dr. Francisco Santos Cabral.

Isto posto, adiro ao entendimento da Unidade Técnica e do *Parquet* para julgar procedente este apontamento representado e aplicar multa individual no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao ex-Prefeito, Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, por ter incluído no cômputo do percentual mínimo com educação (“Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”) o valor de R\$21.304,14 (vinte e um mil, trezentos e quatro reais e quatorze centavos), referente ao pagamento de proventos ao Sr. Alexsandro Soares de Andrade e à Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos que, ao ocupar o cargo de Secretária de Educação à época, possuía conhecimento das contratações e dos repasses dos valores públicos referentes à educação, por descumprimento da previsão contida no art. 70, V, da Lei Federal n. 9.394/96 c/c o art. 5º, V da IN n. 13/2008.

## 2. Da prestação de serviços pelo Instituto Ipoema

Segundo o parecer da Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas da Câmara dos Vereadores, não foram apresentados relatórios, prestação de contas ou plano de trabalho que confirmassem a prestação e liquidação dos serviços prestados pelo Instituto Ipoema, no valor de R\$ 35.000,00, conforme nota de empenho n. 1550/2014 (fl. 15/16).

---

<sup>1</sup> Ver também IN 1/10; IN 9/11; IN 12/11; IN 5/12

No parecer anterior (fl. 135/138-v, peça n. 10 do SGAP), o MPTC se manifestou, também, pela ocorrência de irregularidade na ausência de justificativa legal para a contratação da entidade sem prévio procedimento licitatório, nos seguintes termos:

Contudo, não se vislumbra justificativa legal para a contratação da entidade sem prévio procedimento licitatório. A hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos deve observar as hipóteses restritas do art. 25, inciso II, da Lei federal nº 8.666/93; nesse sentir, não houve comprovação da notória especialização pelos profissionais ou do Instituto Ipoema na área de consultoria, objeto do contrato, a permitir a contratação direta realizada, operando-se em flagrante ilegalidade.

Após análise dos novos documentos encaminhados pelo Diretor do Instituto Ipoema à época, Sr. Carlos Alberto Martins Ribeiro e pela municipalidade (fl. 203/340, peça n. 10 e fl. 1/296 peça n. 11 do SGAP), a Unidade Técnica encontrou comprovantes de que a contratação não se deu por inexigibilidade de licitação, e sim por dispensa, devidamente justificada. Veja-se:

A partir da folha 415 foram acostados aos autos documentos relativos a contratação do Instituto Ipoema, através de dispensa n. 6/2014 (art. 24, XIII, Lei n. 8.666/1993).

Na folha 422, inclusive, encontra-se justificativa da opção pela dispensa e, nas folhas 423 e 424, a pregoeira lista as ações a serem tomadas pelo Instituto, nomeando o documento de “justificativa para a escolha da contratada”. Na folha 425, a pregoeira assina a justificativa de preço alegando que os valores estão de acordo com o mercado e nas folhas 448-452 está presente o plano de trabalho do Instituto com o Município de Raposos.

Dessa forma, considerando que a justificativa se fundou no art. 24, XXIV da Lei n. 8.666/1993, e considerando que estão presentes os documentos necessários para justificar a dispensa, entende-se que não houve irregularidade.

Assim, em relação à contratação do Instituto Ipoema, tanto a 3ª CFM, quanto o MPTC entenderam que restou sanada a irregularidade, diante dos novos documentos e informações acostados aos autos, julgo improcedente este apontamento de irregularidade.

### **3. Da contratação de sociedades empresárias com sobrepreço**

De acordo com *Parquet*, o Município de Raposos contratou as sociedades Margem Ltda., MD Ltda. e Imperial Ltda. por meio de adesão à Ata de Registro de Preços n. 03/2014, com preços superiores ao mercado e sem demonstração da vantajosidade.

Instado a esclarecer, o Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito de Raposos à época (exercício 2014), informou que a justificativa foi apresentada nos autos do procedimento administrativo próprio, mas deixou de colacionar nesta ação de controle, alegando que a comprovação careceu de acesso tempestivo aos documentos comprobatórios.

O MPTC observou que já existia Ata de Registro de Preços (ARP) no Município de Raposos vigente à época, com objeto parcialmente semelhante ao contratado.

Trata-se da Adesão de Registro de Preços n. 51/2013, subscrita pelo representado Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito de Raposos à época (exercício 2014), e as sociedades Horebe Locações Serviços e Eventos Ltda., Imperial Ltda e MD Ltda., cuja contratação se deu em 03/07/2013, com validade de 12 (doze) meses a partir de sua celebração.

Lado outro, o “Termo de Cooperação” celebrado entre o Município de Raposos e a sociedade empresarial Margem Produção e Estrutura Ltda. - instrumento este de adesão à ARP n.

03/2014 -, foi subscrito em 25 de junho de 2014, isto é, antes do fim do prazo de validade de ARP em vigor na própria municipalidade.

Em análise de ambos os documentos citados, o MPTC verificou que a contratação pública das sociedades empresariais Horebe Locações Serviços e Eventos Ltda.; MD Ltda. e Imperial Ltda. foram realizadas no valor e quantitativos dispostos na própria ARP n. 51/2013 - local, sem indícios de irregularidades.

No entanto, o MPTC se manifestou pela existência de dano ao erário na contratação da sociedade Margem Produção e Estrutura Ltda., por valores superiores ao previsto no ARP n. 51/2013 (fl. 135/138-v, peça n. 10 do SGAP), de responsabilidade do Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito de Raposos à época (exercício 2014), opinando pela aplicação de multa proporcional a sua conduta irregular cumulada com a condenação no ressarcimento ao erário na quantia histórica de R\$26.852,26 (vinte e seis mil oitocentos e cinquenta e dois reais e vinte e seis centavos), a ser atualizada.

A 3ª CFM analisou a documentação encaminhada e constatou a existência do dano ao erário nos mesmos termos apontados pelo Ministério Público junto ao Tribunal (peça n. 13 do SGAP), *in verbis*:

[...] Em maio de 2014, com a ata n. 51/2013 ainda em vigor, o Município de Raposos solicitou participação como “carona” na ata de registro de preços do Município de Conceição do Mato Dentro (fl. 474), firmando contrato com a sociedade empresária Margem.

A partir da análise das atas dos dois Municípios, percebeu-se que os preços, ofertados pela Margem Produção e Estrutura Ltda. na ata de Conceição do Mato Dentro (fls. 483-484), foram maiores do que os registrados por Raposos, conforme salientado pelo MPC.

Assim, em que pese o laudo de avaliação da pregoeira e membros da CPL de Raposos, informando que os preços da ata de Conceição do Mato Dentro estavam dentro do mercado (fl. 557), pelo princípio da economicidade não seria possível concluir pela regularidade da contratação, notadamente em virtude de já se possuir registro de preços para objeto similar.

O § 4º do art. 15 da Lei n. 8.666/93 dispõe que: “a existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, [...] sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições”. Tal preferência não foi respeitada, contudo.

Dessa forma, considerando que não houve comprovação da vantajosidade a ser percebida pelo ente em “carona” na ata de registro de preços, a 3ª CFM entendeu que adesão à ata e a contratação com a empresa Margem foram irregulares, pois burlaram condição indispensável para a legalidade, em respeito aos princípios da isonomia e economicidade.

Destaco que, como regra, existente ata de registro de preços e sobrevivendo a necessidade de contratar, deve a Administração convocar o beneficiário para com ele formalizar o ajuste. Agora, de acordo com o § 4º do art. 15 da Lei n. 8.666/93 e no mesmo sentido o disposto no art. 16 do Decreto n. 7.892/13, que regulamenta o SRP: “A existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições”.

Portanto, mesmo existindo uma ata em vigor, a Administração não está obrigada a contratar pelo Sistema de Registro de Preços, visto que os dispositivos indicados asseguram ao

particular, unicamente, o direito de preferência em igualdade de condições. A razão de não vincular a Administração à ata, ao que tudo indica, é evitar que seja constrangida a celebrar um contrato desvantajoso, haja vista a existência de preços e condições mais interessantes no mercado no momento da contratação.

Observo que o Município de Raposos efetuou a adesão ao sistema de registro de preços do Município de Conceição do Mato Dentro (ARP n. 003/2014), em 05/06/2014 (fl. 285 da peça 11 do SGAP), ou seja, menos de 1 (um) meses antes de findado o prazo de vigência da ARP n. 51/2013 do Município de Raposos, estabelecida por 12 meses e fixada de 03/07/2013 a 03/07/2014, nos termos do documento de fl. 82/89 da peça 11 do SGAP, apresentando as seguintes justificativas a fl. 277 da peça 11 do SGAP, *in litteris*:

1 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: Decreto Estadual de nº 44.787/08

2 – COMPROVAÇÃO DA VANTAGEM: a adesão ao registro de preços de Conceição do Mato Dentro trará vantagens ao Município tendo em vista que possibilitará rapidez e economia na contratação de empresa para prestação de serviços de locação de estrutura e equipamentos para eventos tais como palco, som, iluminação, tendas, barracas, banheiros químicos, grades, placa de fechamento, gerador, kit de brinquedo infláveis. Visando atender as diversas secretarias Municipais, aplicáveis ao serviço contratado; visto que não será necessária abertura de processo licitatório.

3 - JUSTIFICATIVA DO PREÇO: Os preços constantes do registro de preços de Conceição do Mato Dentro são compatíveis com os preços praticados em mercado, conforme pesquisa prévia de mercado e avaliação.

4- JUSTIFICATIVA DA AQUISIÇÃO: O Município de Raposos promove e apóia durante o ano, vários tipos de eventos, como Aniversario da cidade, Carnaval, Julyfest e outros, proporcionando lazer a toda população. Para isso é preciso uma boa estrutura tais como: Palco, som, iluminação e banheiros químicos e outros para dar aos munícipes, conforto e tranquilidade para curtirem aos eventos.

5 – Há prévia consulta e anuência do órgão gerenciador da ata do registro de preços de Conceição do Mato Dentro, bem como indicação dos possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados; obedecida a ordem de classificação.

A Comissão decidiu recomendar a Adesão ao Registro de Preços nº 040/2014, decorrente do Processo Licitatório nº 018/2014, realizado pelo Município de Conceição do Mato Dentro.

Pois bem. Quanto aos preços praticados entre uma ARP e outra, é natural e esperado que ocorra alguma variação dos preços de mercado e, não raramente, esses aumentos podem decorrer da incidência de inflação, do aumento de alguns insumos específicos empregados nos serviços ou itens relacionados ao objeto da licitação, além da possibilidade de diferenças pontuais nos objetos aqui confrontados, eis que como o próprio MPTC observou, o objeto licitado no ARP n. 51/2013 do Município de Raposos era apenas, parcialmente, semelhante ao objeto que foi contratado no ARP n. 003/2014 do Município de Conceição do Mato Dentro, resultando assim em um aumento não só nos itens licitados como no valor total do objeto

Por essas razões, divirjo do entendimento do MPTC, ratificado pela Unidade Técnica, para julgar improcedente este apontamento de irregularidade, dada a comprovação da vantajosidade dos registrados na Ata de Registro de Preços do Município de Conceição do Mato Dentro, e da economicidade para a Administração, evitando a realização de novo procedimento licitatório com o mesmo objetivo que, além de oneroso, atrasaria a prestação dos serviços pretendidos.

#### **4. Da realização irregular de despesas com alimentação**

Apurou-se, ainda, que as despesas com alimentação realizadas e autorizadas pelo Chefe do Poder Executivo local, exercício de 2014, foram efetivadas em horários incompatíveis com a jornada de trabalho regular, sem justificativa legítima e em montante superior ao razoável.

A 3ª CFM em seu exame de fl. 8 da peça 4 do SGAP, destacou que as despesas com alimentação devem ser reembolsadas ao gestor, ainda que o deslocamento se dê para municípios limítrofes, próximos ou não, e não haja necessidade de pernoite. Efetivando-se em decorrência do exercício da função, presume-se justificável o reembolso de despesas com alimentação, pois, nos períodos em que o gestor estiver fora e sua localidade, é presumível que sua alimentação se dará em circunstâncias excepcionais.

Contudo, os gastos referentes à alimentação dos agentes públicos não podem ocorrer de forma indiscriminada, pois a despesa pública deve cobrir o valor exato do bem ou serviço adquirido, observados, estritamente, a conveniência da Administração e o interesse público.

Segue abaixo os valores e estabelecimentos presentes nos comprovantes:

- 1) R\$ 196,46 no estabelecimento Hodelmo José Martins – ME, 04/10/2014 (sábado às 23:05);
- 2) R\$ 94,49 no estabelecimento Contagem Point Comestíveis; 10/10/2014 (quinta-feira às 18:01);
- 3) R\$ 171,80 no estabelecimento Master pizzaria Ltda, 11/09/2014 (sexta-feira às 21:04));
- 4) R\$ 1.429,39 no Restaurante Santa Lucia, 27/08/2014 (quarta-feira);
- 5) R\$ 996,95 no Restaurante Santa Lucia, 30/06/2014 (segunda-feira);
- 6) R\$ 351,80 no estabelecimento Pizzaria Mangabeiras, 21/11/2014 (sexta feira às 22:59)

Total = R\$3.240,89

Na defesa apresentada pelo Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito à época, afirma, *verbis*:

Insistente a alegação em relação aos horários, haja vista que o gestor está disponível praticamente 24 (vinte e quatro) horas por dia.

Quanto aos valores, esclarecemos que são compatíveis com o número de pessoas que participaram das reuniões de trabalho.

Importante destacar que as despesas apontadas se tratam de reuniões externas realizadas com equipe de trabalho, secretários, servidores envolvidos no desenvolvimento, elaboração e captação de convênios, recursos e equipe de deputados aos quais se valiam desses acertos no sentido de destinar recursos através de emendas parlamentares de modo a não se ter devolução ou mesmo a impossibilidade de assinatura e destinação das verbas em virtude de falta de informações, de informações insuficientes, ou especificidades do gênero.

O MPTC entendeu que, diante da inexistência de regulamento municipal que dispusesse sobre diárias de viagem, a referência seria os artigos 139 a 142 da Lei Estadual n. 869/52 c/c Anexo I do Decreto 47.045/2016, os quais delimitam o valor diário com despesa de viagem em R\$ 386,00.

No parecer anterior, o MPTC se manifestou pela existência de dano ao erário nos gastos públicos de alimentação, indenizados a título de diárias de viagem em hipótese não prevista na legislação, *in litteris*:

Neste particular, deve-se esclarecer que não há comprovação nos autos da realização de reuniões de interesse do Município em horários incompatíveis com o expediente do serviço público municipal, fora da sede do Município, subsistindo tão somente alegações genéricas do Representado.

[...] Decorre daí a necessidade de imposição de sanção pecuniária e da condenação ao ressarcimento a título de dano ao erário, tudo em desfavor do Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito de Raposos à época (exercício 2014), responsável pelo recebimento irregular de diárias no valor integral histórico de R\$ 3.240,89 (três mil duzentos e quarenta reais e oitenta e nove centavos), a ser atualizado.

A Unidade Técnica analisou a documentação encaminhada e confirmou a existência do dano ao erário, nos mesmos termos apontados pelo Ministério Público junto ao Tribunal, a saber:

No caso em análise a prestação de contas ocorreu apenas com a juntada dos recibos, sem demonstração, mesmo quando solicitado, do motivo da concessão das diárias.

Também não houve comprovação do emprego do recurso para o fim proposto por meio de relatórios ou outros documentos legais comprobatórios.

Ademais, os valores são bastante elevados, considerando a estimativa prevista no Decreto Municipal n. 76/2013. Mesmo que na defesa, o ex-prefeito tenha alegado que várias pessoas de seu gabinete jantaram juntas, nada foi juntado como prova.

Também, nada se sabe acerca do gasto ocorrido no sábado às 23:05:40.

Pelo exposto no Decreto, caso haja excesso, este deve ser devolvido.

Portanto, infere-se que os gastos deveriam ter sido discriminados para que houvesse o devido controle.

Como os valores são notoriamente elevados e não foram apresentados os documentos comprobatórios necessários, entende-se que as diárias foram irregulares e, portanto, o processo deve prosseguir quanto a este apontamento. [...]

Assim, o *Parquet* manteve a irregularidade, de responsabilidade do Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito de Raposos à época (exercício 2014), opinando pela aplicação cumulativa de sanção pecuniária proporcional à conduta irregular e a condenação no ressarcimento ao erário na quantia histórica de R\$3.240,89 (três mil duzentos e quarenta reais e oitenta e nove centavos), a ser devidamente atualizada.

Data vênua do entendimento do MPTC, embora reconheça a irregularidade, entendo que deve-se aplicar o princípio da insignificância, considerando-se o precedente da decisão proferida no Recurso Ordinário n. 862408, no sentido de se reconhecer a aplicabilidade do princípio da insignificância para afastar a determinação de restituição ao erário, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$100.000,00 pela Decisão Normativa n. 01/2020, de 02/12/2020, ficando afastada, assim, o ressarcimento da importância apurada.

Oportunamente, recomendo ao atual gestor que, quando do recebimento de valores em virtude da realização de viagem a serviço, os quais têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção, obedeça às etapas previstas em lei para o processamento da despesa pública, entre as quais se destaca o prévio empenho em dotação orçamentária específica.

Ressalto, ademais, que a concessão de diárias necessita de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexos entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em preliminar de mérito, voto para afastar a arguição de cerceamento de defesa formulada pelo Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, Prefeito à época, e pela Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos, Secretária de Educação na ocasião, uma vez que foram regularmente citados, manifestaram-se nos autos, tiveram oportunidade para consulta do processo e não comprovaram de que maneira o seu direito de defesa teria sido minado.

No mérito, julgo parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade representados pelo Ministério Público junto ao Tribunal e ratificados pela 3ª CFM, abaixo referidos, para declarar a extinção do processo com resolução de mérito, consubstanciada no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil:

Item 1. Do cômputo irregular das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, por descumprimento da previsão contida no art. 70, V, da Lei Federal n. 9.394/96 c/c o art. 5º, V da IN n. 13/2008;

Item 4. Da realização irregular de despesas com alimentação, por descumprimento das disposições contidas no Decreto Municipal n. 76/2013.

Determino a aplicação de multa individual no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao ex-Prefeito, Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo e à Sra. Vilma Margarida Rocha dos Santos que, ao ocupar o cargo de Secretária de Educação à época, pela irregularidade disposta no “Item 1” diante das razões expostas na fundamentação desta decisão.

Quanto à irregularidade descrita na letra “Item 4”, afasto a aplicação de multa ao ex-Prefeito, Sr. Carlos Alberto Coelho de Azevedo, bem como o ressarcimento aos cofres municipais de Raposos, no valor de R\$ 3.240,89 (três mil duzentos e quarenta reais e oitenta e nove centavos), em face da aplicabilidade, no caso concreto, do princípio da insignificância, considerando-se o precedente da decisão proferida no Recurso Ordinário n. 862408, tomando-se como parâmetro objetivo o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ou seja, 10% (dez por cento) do valor de alçada das Tomadas de Contas Especiais, fixado em R\$100.000,00 pela Decisão Normativa n. 01/2020, de 02/12/2020.

Recomendo ao atual gestor que, quando do recebimento de valores em virtude da realização de viagem a serviço, os quais têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por

gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção, obedeça às etapas previstas em lei para o processamento da despesa pública, entre as quais se destaca o prévio empenho em dotação orçamentária específica. Ressalto, ademais, que a concessão de diárias necessita de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexo entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem.

Intimem-se os responsáveis desta decisão, por D.O.C. e via postal, nos termos do art. 166, §1º, incisos I e II, da Resolução n. 12/2008 e o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental.

Cumpridas as disposições deste voto e regimentais pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

\* \* \* \* \*

kl/ms

