

Processo: 1135369
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Representada: Prefeitura Municipal de Pirapetinga
Responsável: Luiz Henrique Pereira da Costa
Procuradores: Tadahiro Tsubouchi, OAB/MG 54.221 e Victor Luz Silveira Santagada, OAB/MG 145.361
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 5/8/2025

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS. CONVÊNIOS FIRMADOS. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ADITAMENTO IRREGULAR. ALTERAÇÃO DE VALORES REPASSADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. É irregular a celebração de convênio para prestação de serviços comuns por entidade associativa privada, em detrimento da realização de procedimento licitatório, nos termos previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal.
2. É irregular a realização de aditamento para alteração do valor do repasse previsto em convênio com associação de municípios sem observância aos requisitos previstos no instrumento de ajuste e a apresentação das justificativas pertinentes.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar parcialmente procedente a representação, por considerar irregulares (i) a celebração do Convênio 02/2021, entre o Município de Pirapetinga e a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Pomba – AMERP, com vistas à execução do serviço de “patrulha motomecanizada”, bem como (ii) a realização de aditamento ao Convênio 02/2021, também firmado entre a entidade e o ente municipal, sem que tenham sido consignadas justificativas devidas para tal;
- II) aplicar multa ao Sr. Luiz Henrique Pereira da Costa, então Prefeito Municipal, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, em razão da irregularidade relativa ao aditamento ao Convênio 02/2021;
- III) arquivar os autos, uma vez promovidas as medidas legais cabíveis.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de agosto de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 5/8/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face de alegada irregularidade na contratação, sem procedimento licitatório, da Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Pomba – AMERP, pelo Município de Pirapetinga (peça 2, cód. arquivo 2977077).

A documentação foi recebida por despacho do Conselheiro-Presidente em 01/12/2022 (peça 4, cód. arquivo 2979429) e distribuída à relatoria do Conselheiro José Alves Viana na mesma data, conforme termo de peça 5, cód. arquivo 2979582.

Em despacho de peça 6, cód. arquivo 2982116, o então relator determinou a remessa dos autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, que elaborou o relatório de peça 8, cód. arquivo 3104161, concluindo pela procedência da representação.

O Ministério Público de Contas manifestou-se à peça 13, cód. arquivo 3176774, pugnando pela citação do responsável.

À peça 14, cód. arquivo 3208045, o então relator determinou a citação do Sr. Luiz Henrique Pereira da Costa, Prefeito Municipal, o qual apresentou defesa à peça 18, cód. arquivo 3247913.

A unidade técnica, analisando as alegações de defesa, peça 21, cód. arquivo 3266148, manifestou-se pelo não acolhimento das razões apresentadas.

De igual forma opinou o órgão ministerial, em parecer juntado à peça 23, cód. arquivo 3394125, em que pugnou pela aplicação de sanção ao responsável e determinação de ressarcimento ao erário.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 03/04/2024, consoante termo de peça 24, cód. arquivo 3570699.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da contratação da AMERP sem licitação

Na peça inicial, o Ministério Público de Contas aduziu que, no bojo do Procedimento Preparatório 097.2021.599, os então Prefeito e Controlador-Geral de Pirapetinga informaram que a relação jurídica estabelecida entre o Município e a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Pomba – AMERP teria ocorrido por meio dos Termos de Convênio e Cooperação Técnica 01/2021 e 02/2021.

Os responsáveis alegaram que a ausência de procedimento licitatório para a contratação da entidade se justificaria pela própria natureza do instrumento de convênio, por meio do qual as partes assumiriam direitos e obrigações com vistas à realização do mesmo fim, oportunidade em que juntaram os termos de convênios formalizados com a AMERP e demais documentos correspondentes, conforme detalhado pelo representante:

Os gestores juntaram aos autos o termo de convênio e cooperação técnica n. 001/2021, cujo objetivo é estabelecer normas de mútua cooperação das partes convenientes, comparecendo o Município com o apoio financeiro e a AMERP com os serviços técnicos com

motoniveladoras, retroescavadeiras e tratores de esteira, na forma da execução de obras públicas no Município.

Além disso, apresentaram o termo de convênio e cooperação técnica n. 002/2021, cujo objeto é a conjugação de esforços entre as partes, em caráter associativo, visando ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, técnica e financeira do Município, por meio de ações conjuntas na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com os setores sociais, econômicos, de infraestrutura e institucionais; o aperfeiçoamento das ações governamentais locais e microrregionais; estimular a conservação e a utilização racional dos recursos naturais; e estudar, propor e executar medidas visando ao incremento das atividades da produção agropecuária e industrial.

Por fim, juntaram o plano de trabalho a ser realizado pelos convenientes, no qual consta a descrição da composição da AMERP, as metas a serem atingidas, o fundamento legal da relação jurídica estabelecida, o cronograma de execução, o plano de aplicação dos recursos, o valor da proposta contrapartida, a unidade orçamentária, o cronograma de reembolso, o parecer jurídico favorável à celebração do convênio e a decisão do Prefeito Municipal de Pirapetinga.

Posteriormente, no que se refere à natureza jurídica da AMERP, o Ministério Público de Contas verificou, no sítio eletrônico da entidade (www.amerp.com.br), tratar-se de “associação civil, com duração indeterminada, regendo-se pelas normas da legislação pertinente, pelo Estatuto e pela regulamentação que vier a ser adotada pelos órgãos afins, bem como pelas normas e princípios de direito público aplicáveis”.

Prosseguiu dispondo que, ao analisar o estatuto da AMERP, observou uma ampla gama de finalidades institucionais, sendo possível, a princípio, “entender que haveria correlação entre os objetos dos termos do convênio supracitados e os fins da associação”. No entanto, ressaltou que a existência de tal correlação não afastaria a necessidade de que a contratação ocorresse por meio de procedimento licitatório, uma vez que os objetos em questão não possuiriam natureza singular e, ainda, não se enquadrariam nas hipóteses de exceção do art. 31 da Lei 13.019/2017, que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil.

A unidade técnica, em manifestação de peça 8, destacou que, “aos convênios administrativos, não se aplica indistintamente o regime jurídico estabelecido na Lei n. 8.666/93, mas somente aquelas normas que forem compatíveis”. Sustentou, na oportunidade, que a especificidade e finalidade do convênio são fatores determinantes para aferir a necessidade da realização de licitações, evitando, assim, burla ao procedimento competitivo.

Feitas essas considerações, entendeu que os objetos dos convênios firmados com a AMERP são comuns, não sendo aferida nenhuma especificidade que leve à conclusão de se tratar de um ajuste de cooperação entre entidades de interesse comum, podendo ser prestados por diversas empresas disponíveis no mercado.

Apontou a existência, de um lado, da Administração que contratou os serviços demandados, e, de outro, de um prestador de serviços comuns, não sendo identificado esforço de cooperação entre entidades com uma finalidade comum.

Concluiu, assim, pela procedência da representação por considerar que a celebração do ajuste, sob espécie de convênio, não se adequa aos fins a que se propõe, sendo imprescindível que a contratação ocorra por meio do devido processo licitatório, em que seja assegurada a participação de todos os interessados, em igualdade de condições.

No bojo de defesa acostada à peça 18, o Sr. Luiz Henrique Pereira da Costa, Prefeito Municipal de Pirapetinga, aduziu que as descrições dos objetos dos convênios demonstrariam a natureza cooperativa dos acordos, uma vez que a AMERP não possuiria caráter comercial nem lucrativo,

conforme seu estatuto. Ademais, que, na forma do art. 116 da Lei 8.666/1993, as disposições da referida lei incidiriam sobre o convênio, apenas no que couberem, não se aplicando a exigência de prévio procedimento licitatório.

Por fim, buscando afastar a alegação do representante de que os serviços poderiam ser prestados por outras empresas disponíveis no mercado, concluiu que: (1) a Lei 8.666/1993 jamais teria diferenciado a “qualidade” dos objetos em comum ou especial para que a partir daí se enquadre em licitar ou conveniar; (2) todos os objetos dos convênios estariam disponíveis no mercado e não seria essa característica também que diferencia conveniar de contratar; (3) especificidade ou marca nunca teria sido critério para convênio, mas sim para a inexigibilidade (art. 25, *caput*, ou inciso I da Lei 8.666/1993).

Em reexame de peça 21, a unidade técnica se manifestou no sentido de que não fora demonstrado, nos convênios em análise, que os ajustes de cooperação tenham ocorrido “entre entidades que comungam de interesse comum”, salientando que a AMERP mantém uma estrutura para prestar serviços que estão disponíveis no mercado, sem qualquer especificidade, e que, pela natureza, demandariam contratação por meio de licitação:

O convênio tem em vista a realização de objetivos de interesse comum, são exemplos de convênio de interesses convergentes, convênio entre um Estado-membro e a Associação de Agricultores Familiares; o Município e a polícia civil e a militar, em ações conjuntas para melhoria da segurança pública; ou entre o Município e a Associação de Catadores de Material Reciclável, para estímulo à capacitação e fortalecimento institucional de cooperativa.

No caso dos autos, em relação ao Convênio 001/2021, enquanto o interesse do Município é receber a prestação dos serviços de máquinas e equipamentos, o da AMERP é oferecer ao Município serviços de patrulha motomecanizada, conforme demanda e disponibilidade de equipamentos; despesas com a manutenção e conservação dos equipamentos e pagamentos dos salários dos operadores; e, manter preços e horas de equipamentos, abaixo do preço de mercado. O objetivo comum é a prestação de serviços técnicos de “patrulha motomecanizada” formada por motoniveladoras, retroescavadeira e tratores de esteira, na forma de execução de obras públicas no Município.

No Convênio n. 002/2021 o Município dentre outras obrigações, se obriga a repassar a conveniada o valor de R\$138.000,00 (cento e trinta e oito mil reais), em doze parcelas de R\$11.500,00 (onze mil e quinhentos reais), e a AMERP se obriga a atender às solicitações do Prefeito Municipal de Pirapetinga ou de seus propositos de serviços e reivindicações relacionadas ao convênio, dentre outras obrigações o pagamento de uma contraprestação, o objetivo comum definido no convênio é conjugação de esforços entre as partes em caráter associativo, visando ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, técnica e financeira do Município.

Assim, em que pese a nomenclatura utilizada pelas partes para celebrar os ajustes, CONVÊNIO, entende-se que o objeto do convênio não demonstra a realização de objetivos de interesse comum, demonstrando que o interesse das partes seja convergente.

Diante disso, a unidade técnica se manifestou pelo não acolhimento das razões apresentadas, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial, em parecer juntado à peça 23.

Não há como negar que, atualmente, a implementação de políticas públicas pelo Estado brasileiro passa, em grande medida, pelo associativismo municipal, sobretudo em pequenos municípios que dependam, rigorosamente, de transferências constitucionais e não possuam capacidade plena de investimento, por exemplo, em infraestrutura, saneamento básico e iluminação pública.

Segundo dados do IBGE, 69% dos 5.570 municípios brasileiros possuem até 20.000 habitantes, enquanto 23,1% do total de entes municipais têm, no máximo, 5.000 pessoas⁽¹⁾. Esta realidade, por impactar diretamente o poder de arrecadação das prefeituras, tende a reduzir a almejada autonomia municipal e a dificultar a sua atuação na solução dos mais variados e complexos problemas que assolam a cidade e a população. E é justamente, nesse contexto, que surgem as associações de municípios e os consórcios intermunicipais.

As **associações de municípios** são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins econômicos, criadas com vistas à **realização de objetivos de interesse comum de caráter político-representativo, técnico, científico, educacional, cultural e social**. Trata-se, portanto, de entidades voltadas para o compartilhamento de experiências e defesa de assuntos de interesse comum dos associados, sendo regulamentadas pela Lei Federal 14.341/2022, que, no seu art. 3º, elenca as finalidades dessas instituições:

Art. 3º Para a realização de suas finalidades, as Associações de Representação de Municípios poderão:

- I - estabelecer suas estruturas orgânicas internas;
- II - promover o intercâmbio de informações sobre temas de interesse local;
- III - desenvolver projetos relacionados a questões de competência municipal, como os relacionados à educação, ao esporte e à cultura;
- IV - manifestar-se em processos legislativos em que se discutam temas de interesse dos Municípios filiados;
- V - postular em juízo, em ações individuais ou coletivas, na defesa de interesse dos Municípios filiados, na qualidade de parte, terceiro interessado ou amicus curiae, quando receberem autorização individual expressa e específica do chefe do Poder Executivo;
- VI - atuar na defesa dos interesses gerais dos Municípios filiados perante os Poderes Executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal;
- VII - apoiar a defesa dos interesses comuns dos Municípios filiados em processos administrativos que tramitem perante os Tribunais de Contas e órgãos do Ministério Público;
- VIII - representar os Municípios filiados perante instâncias privadas;
- IX - constituir programas de assessoramento e assistência para os Municípios filiados, quando relativos a assuntos de interesse comum;
- X - organizar e participar de reuniões, congressos, seminários e eventos;
- XI - divulgar publicações e documentos em matéria de sua competência;
- XII - conveniar-se com entidades de caráter internacional, nacional, regional ou local que atuem em assuntos de interesse comum;
- XIII - exercer outras funções que contribuam com a execução de seus fins.

Vale destacar que, até a edição da referida legislação, as associações de municípios não possuíam respaldo legislativo em âmbito nacional, o que causava insegurança jurídica à relação

¹ Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202408/mais-da-metade-dos-brasileiros-vivem-em- apenas-387-dos-mais-de-5-mil-municipios-1>. Acesso em 30 jul. 2025.

entre as entidades e seus entes associados, além de dúvidas a respeito do alcance de suas competências e poderes.

Assim, para solucionar essa lacuna do direito brasileiro, foi editada a Lei Federal 14.341/2022, que bem definiu o papel representativo das associações, diferenciando-as, deste modo, dos **consórcios públicos intermunicipais**, entidades de matriz constitucional (art. 241 da Constituição da República⁽²⁾), responsáveis pela gestão associada de serviços públicos e submetidas à Lei Federal 11.107/2005.

Nesse sentido, restou consignado no art. 4º, I, da Lei Federal 14.341/2022 ser vedado às associações de representação de municípios “a gestão associada de serviços públicos de interesse comum, assim como a realização de atividades e serviços públicos próprios dos seus associados”, atribuição intimamente ligada à gênese dos consórcios públicos intermunicipais e que, à época, também era bastante desempenhada pelas entidades associativas. Não por acaso, o art. 14 da referida norma concedeu às associações existentes à época o prazo de 2 anos, contados da sua entrada em vigor, para adaptação às novas regras:

Art. 14. As associações de Municípios atualmente existentes que atuem na defesa de interesses gerais desses entes, desempenhando atividades de que trata o art. 3º desta Lei, deverão adaptar-se ao disposto nesta Lei no prazo de 2 (dois) anos de sua entrada em vigor.

Hoje, portanto, encontram-se bem divididas e demarcadas as atribuições das associações e dos consórcios de municípios. Às primeiras (associações), cabem, basicamente, a defesa de interesses comuns dos associados e o compartilhamento de experiências de gestão; enquanto que, aos segundos (consórcios), compete, em especial, a gestão associada de serviços públicos.

A partir dessa contextualização, entendo, no caso dos autos, que o **Convênio 02/2021** atende perfeitamente aos anseios do associativismo municipal, na medida que foi realizado com vistas à “conjugação de esforços entre as partes em caráter associativo, visando ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, técnica e financeira do Município, através de ações conjuntas na elaboração e execução de planos, programas e projeto relacionados com os setores sociais, econômicos, de infraestrutura e institucionais, bem como o aperfeiçoamento das ações governamentais locais e microrregionais”.

Além disso, o plano de trabalho a ele relativo dispõe, expressamente, acerca do “Associativismo Municipal”, contemplando o repasse de recursos à associação, “considerando que visa ao fortalecimento da administração municipal”.

Assim, com a devida vênia ao entendimento dos órgãos técnico e ministerial, vislumbro a persecução de objetivos comuns nesta relação, uma vez que a AMERP tem a missão de defender os interesses políticos, econômicos e sociais dos municípios e ela associados, convergindo para sua integração socioeconômica.

Também não vislumbro, em relação a este ajuste (Convênio 02/2021), desvirtuamento do uso da modalidade de convênio, a qual possui regime jurídico menos burocrático de transferência

² Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

facultativa de verbas públicas e tem como finalidade exatamente a busca de objetivos comuns, conforme afirma Carvalho Filho⁽³⁾ (sem grifos no original):

A celebração de convênios, por sua natureza, independe de licitação prévia como regra. É verdade que a Lei nº 8.666/1993 estabelece, no art. 116, que é ela aplicável a convênios e outros acordos congêneres. Faz, entretanto, a ressalva de que a aplicação ocorre no que couber. Como é lógico, raramente será possível a competitividade que marca o processo licitatório, porque os pactuantes já estão previamente ajustados para o fim comum a que se propõem. Por outro lado, **no verdadeiro convênio inexistente perseguição de lucro, e os recursos financeiros empregados servem para cobertura dos custos necessários à operacionalização do acordo**. Sendo assim, inviável e incoerente realizar licitação.

Diante disso, não vislumbro irregularidade na celebração do **Convênio 02/2021**, em detrimento da realização de licitação, razão pela qual reputo **improcedente** a representação neste ponto.

Por outro lado, compreendo que o **Convênio 01/2021** de fato possui características contratuais, incluindo um preço a ser pago exclusivamente pelo serviço específico prestado. Isso porque o interesse da Administração Municipal foi a realização do serviço de “patrulha motomecanizada” (motoniveladoras, retroescavadeiras e tratores de esteira, na forma de execução de obras públicas no Município), ao passo que o da AMERP foi o de receber o valor pelo serviço prestado, não se consubstanciando, portanto, em regime de mútua cooperação.

Nesse caso, não se tratando a AMERP de um consórcio público – o qual, nos termos previstos no art. 2º, III, da Lei Federal 11.107/2005, poderia ser contratado diretamente pelo ente consorciado –, seria possível a execução dos serviços de “patrulha motomecanizada” por diversos particulares, contratados após o devido procedimento licitatório, com vistas à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Não se pode olvidar, ainda, que a alegação de vantajosidade financeira aos cofres municipais pela economia gerada com a contratação por meio de convênio não restou comprovada, não tendo o responsável trazido aos autos documentos que demonstrem que o valor do repasse se limitou a cobrir os custos da conveniada.

Impende registrar, também, que o termo de convênio de cooperação técnica celebrado não estabeleceu critérios acerca da forma de movimentação dos recursos, fiscalização, prestação de contas, glosa e retenção de recursos, entre outros, o que corrobora com a natureza contratual do instrumento, que tão somente trouxe cláusulas relativas a: objeto; execução; obrigação das partes; vigência; dotação orçamentária; alterações; denúncia; foro e disposições finais.

Por essas razões, reputo procedente a representação em relação ao **Convênio 01/2021**. Todavia, no caso concreto, considerando a ausência de demonstração de dolo ou erro grosseiro, bem como a ausência de regulamentação das associações de municípios, à época, deixo de aplicar multa ao responsável.

Registro, por fim, que, em consulta ao sítio eletrônico da Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Pomba⁽⁴⁾, pude constatar que o estatuto da entidade foi atualizado às disposições da Lei Federal 14.341/2022, por meio da aprovação da Resolução 01/2023,

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

⁴ Disponível em: <https://amerp.com.br/downloads/categorias/amerp/estatuto>. Acesso em 30 jul. 2025.

datada de 21/12/2023. Recentemente, em 15/04/2025, o Estatuto foi novamente alterado, conforme se verifica do mesmo endereço eletrônico.

II.2 – Da imputação de dano ao erário

Com relação ao dano suscitado pelo representante, no que concerne ao Convênio 01/2021, a unidade técnica (peça 18) entendeu, já em sua manifestação inicial, pela não configuração, diante da comprovação de execução do objeto.

Já no que se refere ao Convênio 02/2021, destacou o órgão técnico a existência de aditamento realizado com vistas a reajustar o valor repassado pelo Município à AMERP, passando de R\$ 138.000,00 para R\$ 162.000,00.

Afirmou, nesse caso, que a possibilidade de aditamento ficou restrita à forma descrita na cláusula citada a seguir (sem grifos no original):

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DO ADITAMENTO

O convênio e o PLANO DE TRABALHO somente poderão ser **aditados mediante justificativa detalhada e hábil a comprovar a necessidade**, desde que aceitas, mutuamente, pelos participantes, dentro do prazo de vigência.

I - É vedado o aditamento do convênio com intuito de alterar o seu objeto, entendido como tal, a modificação, ainda que parcial, da finalidade definida no correspondente PLANO DE TRABALHO, configurando mudança de objeto, mesmo que não haja alteração da classificação econômica da despesa;

II - Excepcionalmente, quando trata apenas de alteração da execução do convênio, como prazo de execução, cronograma de desembolso, dentre outros, admitir-se-á a entidade executora, propor reformulação do PLANO DE TRABALHO, que será previamente apreciada pelo setor técnico e submetida à aprovação do MUNICÍPIO.

Da análise da referida cláusula, entendeu o órgão técnico que, em relação ao custo, somente seriam permitidas alterações em relação ao cronograma de desembolso, sendo que o aumento do preço, no que excedesse a R\$ 138.000,00 anuais, seria irregular, caracterizando dano ao erário, que, no caso concreto, seria de R\$ 24.000,00.

Defendendo-se a esse respeito, o responsável aduziu a ocorrência de equívoco na interpretação dada pelo representante ao inciso II da cláusula décima segunda do termo do convênio. Isso porque as hipóteses trazidas pelo referido dispositivo seriam apenas exemplificativas e, no caso em tela, o acréscimo estaria respaldado pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993, que dispõe que os acréscimos podem ocorrer em até 25% do valor inicial atualizado do contrato.

Sustentou que a celebração do convênio teria gerado economia para o Município, uma vez que, caso fosse realizado procedimento licitatório, haveria incidência, sobre o objeto licitado, de encargos, lucros, além de outros ônus.

Quanto ao tema, o órgão instrutivo, à peça 21, esclareceu que a cláusula décima segunda do Convênio 02/2021 autorizou a realização de aditamento, em hipótese excepcional, somente no que fosse atinente à alteração da execução do convênio:

Ademais, entende-se que não é o caso de aplicar o art. 65 da Lei n. 8.666/93, pois o termo de convênio exclui a possibilidade, ao determinar que somente excepcionalmente poderá haver aditamento, e na referida exceção admitiu apenas alterações na execução e não no valor. E ainda, que se cogite aplicar o art. 65, não foi apresentada qualquer justificativa para o acréscimo de pagamento, justificativa necessária, na hipótese legal.

Com efeito, o Convênio 02/2021 teve como período de vigência 01/01/2021 a 31/12/2021 e foi aditivado, julho de 2021, para atualização do valor de R\$ 138.000,00 para R\$ 162.000,00.

Tal informação se confirma em documento relativo à Movimentação do Empenho juntada à peça 9, cód. arquivo 3104181, no qual é possível verificar que, em 04/08/2021, foi efetuado “Reforço(B)”, no montante de R\$ 24.000,00, equivalente a um acréscimo de pagamento de R\$ 4.000,00 mensais, cuja classificação das despesas consistiu em “2009 – MANUTENÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES A AMERP”.

Analizando a documentação juntada, verifico que a alínea “g” da Cláusula Terceira – Das Obrigações dispôs sobre a competência do Município de Pirapetinga para “Avaliar a viabilidade de eventual reajuste de valor, deliberado pela Assembleia Geral da AMERP convocada para esta finalidade, considerando os valores limites fixados na lei autorizativa de filiação e a disponibilidade de saldo orçamentário e financeiro”.

Ressalte-se que não se trata de autorização de reajuste, mas de previsão de avaliação de sua viabilidade, uma vez observados os requisitos ali descritos.

Em que pese o responsável, defendendo-se, argumentar que o valor de R\$ 24.000,00 se refere a acréscimo normatizado pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993, entendo que a controvérsia se cinge, em verdade, na ausência de demonstração, por parte do responsável, dos procedimentos descritos na cláusula terceira, tais como requerimento de reajuste do valor do repasse, ata da assembleia geral realizada pela AMERP ou avaliação de viabilidade pela concedente, bem como das justificativas objetivas para o reajuste concedido, de modo a manter o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

Nessa mesma linha, ainda que se entenda que o acréscimo em análise tenha se consubstanciado em mera alteração quantitativa contratual, novamente o responsável não cuidou de demonstrar quais serviços teriam sido adicionados de modo a justificar o importe mensal de R\$ 4.000,00, poucos meses após o início da vigência do instrumento “Convênio 02/2021”.

Isto posto, com fulcro na documentação acostada aos autos, entendo que o aditamento realizado para alteração dos valores repassados à AMERP no bojo do Convênio 02/2021 se mostrou irregular, não por vedação expressa no termo do convênio, mas sim por não terem sido precedidas de procedimento em que tenham sido consignadas as justificativas técnicas e jurídicas para tanto.

Diante disso, considero **procedente** a representação neste ponto e determino a aplicação de **multa** ao Sr. Luiz Henrique Pereira da Costa, então Prefeito Municipal, no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, com fundamento no art. 85, II da Lei Orgânica.

Relativamente ao suscitado dano ao erário, divirjo dos órgãos técnico e ministerial, por ter verificado que os valores pagos pelo Município de Pirapetinga à associação não se encontravam acima dos usualmente pagos por outros municípios em casos de convênios análogos (conforme comprovante em anexo); por não ter sido demonstrada a inexecução da avença e diante da impossibilidade de se presumir a ocorrência de prejuízo ao patrimônio público.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, julgo parcialmente procedente a representação, por considerar irregulares (i) a celebração do Convênio 02/2021, entre o Município de Pirapetinga e a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Pomba – AMERP, com vistas à execução do serviço de “patrulha motomecanizada”, bem como (ii) a realização de aditamento ao Convênio 02/2021, também firmado entre a entidade e o ente municipal, sem que tenham sido consignadas justificativas devidas para tal.

Aplico multa ao Sr. Luiz Henrique Pereira da Costa, então Prefeito Municipal, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, em razão da irregularidade relativa ao aditamento ao Convênio 02/2021.

Ao final, promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

* * * * *

ms/dca



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS