



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 9E591-07EA2-60490



2ª Procuradoria de Contas

## Peça Complementar 14034/2026

**Protocolos:** 12853/2023, 22228/2023, 06369/2025, 12477/2025, 12677/2025, 03583/2026

**Assunto:** Ministério Público de Contas - Envio de documentos

**Descrição complementar:** Portaria de Instauração n. 011/2026 - MPC

**Criação:** 31/03/26 10:46

**Origem:** GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

### PORTARIA DE INSTAURAÇÃO N. 011/2026

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas, conferidas pelos artigos 127, 129 e 130 da Constituição da República, artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008, artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei n. 8.625/1993 e artigo 27, incisos V e XV, e § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997;

**CONSIDERANDO** a instauração de Procedimento Preparatório, através da Portaria de Instauração n. 008/2025, devidamente prorrogado, para apurar possíveis irregularidades praticadas na Câmara Municipal de Baixo Guandu relacionadas ao valor do contrato de locação de imóvel firmado com objetivo de funcionar a sede física do poder legislativo municipal e à designação de funcionários ocupantes de cargos em comissão para o exercício de funções de competência exclusiva de servidores efetivos (eventos 27 e 33);

**CONSIDERANDO** que expedido ofício ao Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu, primeiramente, para manifestar quanto aos apontamentos, especialmente acerca (i) da designação de funcionários ocupantes de cargos em comissão para o exercício de funções de competência exclusiva de servidores efetivos, sobretudo aquelas que não estejam relacionadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, e (ii) dos parâmetros que justificaram a razoabilidade da fixação do valor de aluguel do imóvel examinado no montante de R\$ 24.000,00, com o encaminhamento dos documentos, dos fundamentos, das justificativas, do comparativo de preços, da pesquisa de mercado ou de quaisquer outros elementos que suportem a afirmação de que tal valor é compatível com os praticados no mercado (evento 28), e, posteriormente, para fornecer a

listagem de pagamentos efetuados ao locador no decorrer dos Contratos de ns. 8/2017, 6/2019 e 2/2021, bem como informar o cargo ocupado e a formação profissional de Salatiel Dias Bebiano, esclarecendo, ainda, se o mesmo fiscaliza outros contratos e quais são eles (evento 35), foram prestados os esclarecimentos e apresentadas as documentações dispostas, respectivamente, nos protocolos TC-06369/2025 e TC-12477/2025;

**CONSIDERANDO**, ademais, que expedido ofício ao Controlador Geral da Câmara Municipal de Baixo Guandu recomendando a análise dos fatos e a adoção das providências cabíveis de modo a averiguar e documentar a razoabilidade do valor do aluguel atual em relação aos praticados no mercado (evento 36), foram apresentadas as informações e documentações dispostas no protocolo TC-12677/2025;

**CONSIDERANDO** que restou verificado que permanece incontroversa a inexistência de qualquer comparativo de preços e/ou pesquisa de mercado para fixação do valor do aluguel, que, conforme esclarecimentos, baseou-se unicamente no laudo de avaliação do imóvel elaborado pela Comissão Permanente de Avaliação de Bens Imóveis do Município, designada pela Portaria n. 148/2021 (fls. 1/26, evento 11), e, por outro lado, em relação à designação do servidor em comissão Salatiel Dias Bebiano como fiscal do contrato de locação, que as informações dispostas no Portal da Transparência da Câmara de Baixo Guandu (<https://cmbaixoguandu-es.portaltp.com.br/consultas/pessoal/servidores.aspx>) e no procedimento apuratório demonstram que o quadro de pessoal da Câmara Municipal é composto por apenas um servidor efetivo (Carlos Roberto Buger) e que foi deflagrado procedimento para abertura de concurso público buscando suprir vacâncias;

**CONSIDERANDO**, assim, que expedida a Notificação Recomendatória n. 006/2025 ao Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu para *“abster-se de promover a renovação do Contrato n. 1/2022, incluindo eventuais prorrogações e/ou aditivos que estendam o seu prazo de vigência atual (31/12/2026), devendo observar e adotar os seguintes procedimentos específicos, estabelecidos na Lei n. 14.133/2021, para locação de imóveis, ainda que na nova contratação a escolha recaia sobre o atual edifício: (i) a locação de imóvel deve necessariamente ser precedida de consulta sobre a existência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atenda ao objeto; (ii) inexistindo imóvel público que atenda aos requisitos definidos pela administração, mostra-se indicada a promoção de chamamento público para fins de prospecção do mercado imobiliário, sendo caracterizada a viabilidade da competição quando o chamamento resulte em mais de uma proposta, devendo a seleção, assim, ocorrer por meio da licitação e da avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários; (iii) caso somente um imóvel atenda às necessidades da administração, em razão das suas características de instalações, que incluem estado de conservação do bem e a necessidade de eventuais adaptações, e de localização, juntamente com a demonstração da necessidade destas particularidades, será constatada a inviabilidade de competição, o que permitirá a contratação direta por inexigibilidade; (iv) a locação de imóveis, no caso de inexigibilidade da licitação, deve ser precedida (i) da avaliação do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos, (ii) da certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto e (iii) de justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela; (v) o processo de contratação direta deve ser instruído com (i) documento formalizando a demanda, devendo, no mínimo, conter o termo de referência, com os elementos definidos no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021, e o estudo técnico preliminar quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens; (ii) estimativa da despesa; (iii) pareceres jurídicos e técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; (iv) demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a*

*ser assumido, em consonância com o artigo 150 da Lei n. 14.133/2021; (v) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação, elencados nos artigos 68 e 69 da Lei n. 14.133/2021, e qualificação mínima necessária; (vi) razão da escolha do contratado; (vii) justificativa de preço; e (viii) autorização da autoridade competente; (vi) a estimativa de despesa deve ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei n. 14.133/2021, devendo ser compatível com os valores praticados no mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, e podendo ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo ou, mesmo, comprovando previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo; (vii) antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, deve-se verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo; (viii) o instrumento do contrato, obrigatório, deve conter necessariamente as cláusulas elencadas no art. 92 da lei n. 14.133/2021, bem como as disposições dos §§ 1º e 2º do art. 89 da respectiva legislação; (ix) o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, cabendo destacar que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, deve ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta, contados da data de sua assinatura; (x) a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados, que (i) sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; (ii) tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e (iii) não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil; (xi) o contratado e o agente público responsável, no caso de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, devem responder solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis; podendo, ainda, consubstanciar o crime de contratação direta ilegal, conforme tipologia do artigo 337-E do Código Penal, e ato de improbidade administrativa descrito nos artigos 9º, incisos II e III, e 10, inciso V, da Lei n. 8.429/1992” (evento 42), requisitando-o fornecer informações sobre as medidas adotadas para o cumprimento da recomendação (evento 43), foi apresentado no protocolo TC-03583/2026 o processo 815/2025 que contém, além do Ofício n. 02996/2025 e da Notificação Recomendatória n. 006/2025, parecer jurídico datado de 26/11/2025, cujos principais trechos abaixo se transcreve:*

## **I – FUNDAMENTAÇÃO**

### **1. Contrato de Locação**

• Evolução dos valores:

o 2017: R\$ 8.950,00

o 2019: R\$ 14.000,00

- o 2021: R\$ 2.800,00 (parcial)
- o 2022: R\$ 24.000,00 (contrato unificado)
- o 2023: R\$ 25.308,00 (reajuste IGP-M)
- o 2024: R\$ 26.963,14 (previsto), aditivado para R\$ 24.582,43
- o 2025: R\$ 26.323,04

- Problema identificado: ausência de **pesquisa de mercado comparativa**, baseando-se apenas em laudo da Comissão Permanente de Avaliação de Bens Imóveis.
- Base legal: Lei 14.133/2021 (arts. 51, 72 e 74), que exige justificativa de preço, termo de referência e comprovação de compatibilidade orçamentária, mesmo em casos de inexigibilidade de licitação.

## 2. Fiscalização de Contratos

- Servidor comissionado (Salatiel Dias Bebiano) designado como fiscal do contrato de locação.
- Problema: atribuição de fiscalização é exclusiva de servidores efetivos (CF, art. 37, V).
- Justificativa da Câmara: quadro de pessoal reduzido (apenas 1 servidor efetivo), ausência de concursos anteriores.
- Medida adotada: abertura de concurso público (em tramitação) para suprir vacâncias em cargos técnicos e analistas.

## III – ANÁLISE CRÍTICA

- **Risco jurídico:** nulidade contratual e responsabilização por improbidade administrativa, diante da ausência de justificativas robustas para os valores de locação.
- **Risco administrativo:** fragilidade institucional pela dependência de servidor comissionado em função exclusiva de efetivos, além da falta de comparativos de mercado.
- **Risco financeiro:** evolução acelerada dos valores de aluguel sem comprovação de compatibilidade com preços praticados.

## IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

1. O contrato de locação apresenta **fragilidades jurídicas** por ausência de pesquisa de mercado e justificativa de preço adequada.

2. A designação de servidor comissionado como fiscal de contrato configura **exceção indevida**, ainda que temporária, devendo ser corrigida com a realização de concurso público.
3. A Câmara Municipal deve adotar medidas imediatas para **fortalecer a legalidade e a transparência**, evitando nulidade contratual, responsabilização de gestores e perda de credibilidade institucional.

#### **V – RECOMENDAÇÕES**

- Realizar **pesquisa de mercado** e documentar comparativos de preços em futuras contratações.
- Garantir que a fiscalização de contratos seja feita por **servidores efetivos**, após conclusão do concurso público.
- Implementar **controles internos** e relatórios periódicos de acompanhamento dos contratos.
- Divulgar todos os atos e justificativas em **portal oficial de transparência**, conforme exigência da Lei 14.133/2021.
- Instrumentalizar o processo de contratação, com antecedência.

Diante das irregularidades apontadas que exigem correção imediata, **opino para que a Câmara Municipal de Baixo Guandu siga integralmente as recomendações do Ministério Público de Contas, sob pena de nulidade contratual, responsabilização dos gestores e prejuízo ao erário.**

Dito isso, entendo necessário iniciar um procedimento interno, podendo ser utilizado até mesmo este processo, para instrumentalizar todo o processo de contratação, passando pelas seguintes etapas:

- o Documento de demanda e estudo técnico preliminar.
- o Estimativa de despesa compatível com valores de mercado.
- o Parecer jurídico e parecer técnico.
- o Demonstração da compatibilidade orçamentária.
- o Justificativa da escolha do imóvel e do preço.
- o Autorização da autoridade competente.

Todas essas etapas podem ser preparadas, antecipadamente, de forma a impedir qualquer vício futuro.

**CONSIDERANDO**, assim, que, ainda que o parecer jurídico confirme as constatações verificadas no procedimento apuratório e opine pelo cumprimento da notificação recomendatória, não se faz possível localizar qualquer manifestação do gestor relacionada a referida recomendação;

**CONSIDERANDO**, por outro lado, que o contrato possui vigência até dezembro de 2026 e o encaminhamento do respectivo parecer jurídico, mesmo de forma indireta, demonstra o direcionamento para o cumprimento da notificação recomendatória;

**CONSIDERANDO**, por outro lado, que *“o procedimento preparatório deverá ser concluído no prazo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual prazo, uma única vez, em caso de motivo justificável”* (artigo 2º, § 6º, da Resolução n. 23/2007 CNMP, aplicado subsidiariamente);

**CONSIDERANDO** que vencido o prazo do procedimento preparatório poderá o membro do Ministério Público de Contas convertê-lo em inquérito administrativo quando ainda faltar diligências para esclarecimento dos fatos objeto de investigação (artigo 2º, § 7º, da Resolução n. 23/2017 CNMP);

**CONSIDERANDO** que se mantém a numeração do procedimento preparatório quando de eventual conversão (artigo 2º, § 5º, da Resolução n. 23/2017 CNMP);

**CONSIDERANDO**, ademais, que *“esgotadas todas as possibilidades de diligências, o membro do Ministério Público, caso se convença da inexistência de fundamento para a propositura de ação civil pública, promoverá, fundamentadamente, o arquivamento do inquérito civil ou do procedimento preparatório”* (art. 10 da Resolução n. 23/2007 CNMP, aplicado subsidiariamente);

**CONSIDERANDO** que, no caso vertente, não se faz possível converter o procedimento preparatório em inquérito administrativo porque os fatos não indicam a necessidade de investigação, e sim de acompanhamento, e nem arquivá-lo, uma vez que os apontamentos ainda não foram integralmente sanados;

**CONSIDERANDO**, portanto, a necessidade de acompanhar, de forma continuada, as ações que a serem empregadas para correção do apontamento;

**CONSIDERANDO** que compete aos Procuradores Especiais de Contas prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico (artigo 3º, inciso VI, da Lei Complementar n. 451/2008);

**CONSIDERANDO** que *“o procedimento administrativo é o instrumento próprio da atividade-fim destinado a [...] acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições”* (artigo 8º, inciso II, da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicada subsidiariamente);

**RESOLVE:**

Com espeque no artigo 8º, inciso II da Resolução n. 174 do CNMP, aplicado subsidiariamente, instaurar

### **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO**

para acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, as ações a serem empregadas pela Câmara Municipal de Baixo Guandu para o cumprimento da Notificação Recomendatória n. 006/2025.

DETERMINO as diligências necessárias e adoção das seguintes providências:

**1**– Registre-se a Portaria n. 011/2026 - MPC;

**2** – Sobresteja-se o feito por 60 dias; e

**3** – Após, façam os autos conclusos ao gabinete da 2ª Procuradoria de Contas para que seja oficiado ao Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, informações atualizadas a respeito das medidas adotadas para o cumprimento da Notificação Recomendatória n. 006/2025.

Vitória, 31 de março de 2026.

LUCIANO VIEIRA

**Procurador de Contas**