

PROCESSO Nº : 27.296-5/2013
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO : PEDIDO DE REEXAME
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA
PARECER Nº : 113/2013

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Substituto:

Trata-se de proposta de reexame para a tese prejudgada por este Tribunal de Contas consubstanciada na Resolução de Consulta nº 13/2010, conforme requisição do Exmo. Conselheiro José Carlos Novelli, Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de acordo com despacho exarado nestes autos digitais, obedecendo aos termos autorizativos do art. 237, *caput*, da Resolução nº 14/2007, *verbis*:

Art. 237. Por iniciativa fundamentada do Presidente, de Conselheiro, de Conselheiro Substituto, do representante do Ministério Público de Contas ou a requerimento de interessado, o Tribunal Pleno poderá reexaminar tese prejudgada. (*grifou-se*)

A referida tese prejudgada vige com o seguinte conteúdo normativo:

Resolução de Consulta nº 13/2010 (DOE 25/03/2010). Câmara Municipal. Despesa. *Coffee breaks* ou lanche. Possibilidade.

Existindo dotação orçamentária e disponibilidade financeira, a despesa com o fornecimento de *coffee breaks* ou lanche é legítima para atender a eventos relacionados às atividades institucionais realizadas pelo Poder Legislativo, a exemplo de sessões plenárias, em que é razoável servir pequenos lanches, dependendo da pauta e duração. Para tanto, devem ser observados os dispositivos previstos nos arts. 29-A, 37 e 167 da Constituição Federal e nas Leis Federais nº 8.666/93 e nº 4.320/64.

O reexame que ora se propõe assenta-se em determinação exarada no Acórdão nº 77/2013 - SC, processo TCE/MT nº 12.375-7/2012, que julgou as contas

anuais do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental Alto Teles Pires referentes à gestão do exercício de 2012.

Neste rastro, constata-se que o eminente Relator do processo, Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha, trouxe em sua proposta de voto a discussão motivadora para o presente reexame, consubstanciada na seguinte determinação constante do Acórdão nº 77/2013 - SC:

“determinando, ainda, o reexame da Resolução de Consulta nº 13/2010 no sentido de contemplar ou não o fornecimento de refeições e de bebidas não alcoólicas em eventos institucionais, conceituando e definindo os tipos de eventos, bem como do fornecimento de lanches, bebidas não alcoólicas e/ou aquisição de gêneros alimentícios para servidores durante o exercício de suas atividades rotineiras.”

É o breve relatório.

1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

De acordo com o art. 237 da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - RITCE, cujo conteúdo normativo encontra-se colacionado na parte preambular deste parecer, há expressa autorização para que o Conselheiro Presidente desta Corte possa tomar a iniciativa em proposituras de reexames de teses prejudgadas.

Neste mesmo sentido, ainda, prescreve o art. 21 do RITCE:

Art. 21. Compete ao Presidente do Tribunal, além de outras atribuições previstas em lei:
(...)
XII. Propor o reexame, de ofício, de prejudgado do Tribunal; (grifou-se)

Desta forma, considerando-se os permissivos regimentais citados acima, bem como o despacho de requisição de reexame de tese exarado pelo Conselheiro Presidente desta Corte de Contas, constata-se que não há impedimentos à admissibilidade para a revisão da tese prejudgada por meio da Resolução de Consulta nº 13/2010.

2. DA PRELIMINAR DE DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO REEXAME

Antes de adentrar ao mérito da presente requisição de reexame de tese é importantíssimo delimitar objetivamente o prejudgado motivador do labor.

Neste sentido, esta Consultoria Técnica, tendo em vista a análise aos fundamentos jurídicos que ancoram a Resolução de Consulta nº 13/2010, entende pela desnecessidade de sua revisão, pois além da pertinência e compatibilidade com o atual ordenamento jurídico pátrio, atende plenamente o questionamento formulado pela Câmara Municipal de Tangará da Serra, nos autos do processo nº 18.825-5/2009, que assim inquiriu a este Tribunal:

“É possível às Câmaras Municipais custearem, nas sessões plenárias, as despesas com coffee break (lanches ou pizza acompanhado de refrigerante) aos senhores vereadores e servidores?”

Noutro giro, entende-se ser possível o presente reexame, unicamente, para o fim específico de incorporar ou contemplar as hipóteses aventadas na determinação citada (Acórdão nº 77/2013 – SC) aos ditames da Resolução de Consulta nº 13/2010.

Neste sentido, a título adicional às disposições da mencionada Resolução, este reexame objetivará responder as seguintes questões:

- a) o que se entende por eventos institucionais?

b) a Administração pode custear o fornecimento de *coffee break* ou lanches e bebidas não alcoólicas em eventos institucionais?

c) a Administração pode adquirir lanches e bebidas não alcoólicas para a alimentação de servidores durante o exercício de suas atividades rotineiras?

3. DO MÉRITO

A seguir será apresentado o estudo técnico a fim de responder os questionamentos acima expostos, bem como prover a integração das suas conclusões aos ditames da Resolução de Consulta nº 13/2010.

3.1 Conceito e definição de eventos institucionais

De acordo com Aurélio Buarque de Holanda¹, “evento institucional” pode ser conceituado como: qualquer acontecimento de especial interesse, capaz de atrair público e de mobilizar meios de comunicação, a fim de divulgar ou discutir assuntos de interesse próprio da instituição organizadora.

Neste contexto, um evento institucional pode ser organizado e promovido por instituições públicas ou privadas, com o objetivo de atingir interesses de natureza, também, pública ou privada.

Um traço marcante de um evento institucional é o seu caráter eventual e temporário, ou seja, não se trata de uma atividade permanente e corriqueira das entidades realizadoras.

Na Administração Pública, contudo, a promoção de um determinado evento deve submeter-se a um efetivo interesse público, seja esse interesse próprio da instituição pública que o realiza ou da coletividade social que este órgão ou entidade assiste ou representa.

¹ Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa. - 3. ed. - Curitiba: Positivo, 2004. Pags. 848 e 1113.

Assim, as despesas decorrentes da realização de eventos devem ser dirigidas ao atendimento de um interesse público e de uma necessidade administrativa ou operacional compatível com os objetivos finalísticos do órgão ou entidade públicos realizadores. Nesse sentido, é pertinente juntar a seguinte manifestação do Tribunal de Contas da União – TCU sobre esses requisitos:

Acórdão nº 473/2009-Plenário, TC 013.456/2005-6, rel. Min. Raimundo Carreiro, 18/03/2009.

SUMÁRIO

(...)

3. É irregular a realização de despesas não vinculadas à atividade fim do órgão/entidade com solenidades, festividades, eventos comemorativos e quaisquer congêneres, e a conseqüente impossibilidade de se realizar despesas desta natureza à conta dos cofres públicos em virtude da falta de amparo legal.

(...) (grifou-se)

Pelo exposto, do ponto de vista da Administração Pública, pode-se conceituar “evento institucional” como um acontecimento eventual que reúne agentes públicos e/ou a sociedade em geral, para se apresentar, discutir ou decidir assuntos de interesse público afetos às atividades próprias, típicas e finalísticas da instituição (entidade ou órgão públicos) realizadora.

Quanto à definição dos tipos de “eventos institucionais”, no campo da Administração Pública, entende-se não ser possível se estabelecer um rol taxativo descrevendo cada tipo de evento, pois a realização destes acontecimentos depende da necessidade e conveniência da instituição pública promotora e deve estar em sintonia com os objetivos que se deseja alcançar.

Assim, foge ao escopo desse estudo uma resposta assertiva contendo todas as hipóteses de eventos institucionais que podem ser promovidos pelo Poder Público.

Todavia, inobstante a impossibilidade de se estabelecer cada tipo de evento institucional voltado à Administração Pública, pode-se apresentar os seguintes exemplos: sessões ou audiências públicas, cursos, treinamentos e capacitações de servidores, reuniões de trabalho, palestras, workshops, seminários, fóruns, simpósios, jornadas, homenagens, recepções a autoridades públicas, etc.

3.2 Custeio de fornecimento de *coffee breaks*, lanches e bebidas não alcoólicas em eventos institucionais promovidos pela Administração Pública

Conforme já comentado alhures, a realização de eventos institucionais pela Administração Pública deve estar voltada a uma necessidade coletiva e de interesse público. Desse modo, entende-se não haver nenhum impeditivo legal ou principiológico constitucional para que o Poder Público possa custear pequenos lanches ou até mesmo refeições nos eventos que realiza, desde que observados os condicionantes que oportunamente serão apresentados no decorrer deste parecer.

Há que ressaltar, mais uma vez, que a possibilidade acima aventada encontra-se, necessariamente, vinculada à viabilização da atividade finalística do órgão ou entidade pública promotora do evento.

Dentro dessa perspectiva de possibilidade, a seguir são apresentados estudos quanto ao custeio de *coffee breaks*, buffets, lanches, refeições e bebidas em eventos institucionais promovidos pela Administração Pública.

O estudo será apresentado em subtópicos, compartimentando as seguintes linhas de análises, dentro da perspectiva da possibilidade acima descrita: eventos institucionais eventuais e esporádicos; sessões legislativas e judiciais; e, solenidades, coquetéis e recepções à autoridades públicas.

3.2.1 Eventos institucionais eventuais e esporádicos

Conforme dito alhures, uma das características de um evento institucional é a sua eventualidade, ou seja, deve representar um acontecimento que foge às atividades normais e corriqueiras de determinado órgão ou entidade.

Contudo, este evento esporádico tem a missão de contribuir positivamente para o aperfeiçoamento e a melhoria das atividades finalísticas e rotineiras do órgão ou entidade realizadora do evento, senão não será, de fato, um acontecimento institucional.

Nesse rastro, este acontecimento sempre deve estar voltado a um objetivo de interesse público finalístico, e isso pode ocorrer por meio de sessões ou audiências públicas, cursos, treinamentos e capacitações de servidores, reuniões de trabalho, palestras, workshops, seminários, fóruns, simpósios, jornadas, homenagens, recepções a autoridades públicas e etc.

É certo que, ao organizar e realizar tais eventos, a Administração Pública quase sempre incorre em despesas correntes, dentre elas, as de contratação de fornecimento de buffets, coffee breaks e pequenos lanches.

Entende-se que a realização dessas despesas pode ser justificada em prol do alcance dos objetivos da entidade realizadora e pela obtenção de uma maior otimização do tempo útil dos participantes do evento – evitando que tenham que se deslocar do local de sua realização com a conseqüente dispersão dos participantes – contribuindo, assim, para o melhor aproveitamento do conteúdo que se pretende apresentar, discutir ou aprovar no evento.

Nesse diapasão, observa-se que o Tribunal de Contas da União - TCU tem entendimento firme no sentido de reconhecer a legitimidade de despesas com buffets, coffee breaks e pequenos lanches para atendimento à eventos institucionais, vedando a possibilidade do custeio de tais despesas quando não se relacionarem às atividades e

objetivos finalísticos do órgão ou entidade realizadora, conforme se depreende dos seguintes julgados daquela Corte:

Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 26

Em razão de diversas irregularidades detectadas anteriormente, em sede de processo de denúncia, vários responsáveis do Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ - intentaram recurso de reconsideração junto ao Tribunal. Uma das irregularidades discutidas no recurso referia-se à contratação de fornecimento de lanches, refeições e coquetéis. No entender do relator, “gastos com lanches ou coffee breaks oferecidos durante eventos, seminários ou reuniões realizados no âmbito de um órgão ou entidade, por vezes, são justificáveis, pois relacionados às atividades do órgão”. Todavia, no caso examinado, o relator, citando o relator do acórdão recorrido, enfatizou que “além do fornecimento de refeições diárias para os seus empregados, contratou-se o fornecimento diário não só de água, café e lanches, mas de jantares semanais para os participantes das reuniões do Conselho, de festas de fim de ano, com cardápio especial, de garçons para servir, entre outros. Trata-se, portanto, de duas contratações totalmente dissociadas dos objetivos do CRA/RJ e pagas com recursos do Conselho, o que fere o princípio da legalidade”. Assim, por entender que esta e as demais irregularidades detectadas anteriormente continuaram não elididas, o relator, com a anuência do Plenário, negou provimento aos recursos de reconsideração. **Acórdão n.º 1730/2010-Plenário, TC-000.303/2010-5, rel. Min. Benjamin Zymler, 21.07.2010.** (grifo nosso)

Acórdão nº 1386/2005-Plenário, TC 001.722/2003, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues.

ACÓRDÃO

(...)

9.6.5. abstenha-se de realizar despesas com festividades, eventos comemorativos, lanches e refeições para servidores, conselheiros e convidados, presentes, brindes e outras congêneres, incompatíveis com as finalidades institucionais da entidade; (grifo nosso)

Nesta mesma linha de entendimento também comunga o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, conforme seguinte prejulgado:

Prejulgado nº 1663/2005

É admissível a realização de despesas com fornecimento de refeições e "coffe break" para funcionários em eventos e seminários

de capacitação para a consecução dos objetivos societários da empresa, atendidos o interesse público, os princípios a que está sujeita a Administração Pública e a legislação aplicável à prestação de contas das despesas, e ao seguinte:

- a) restringir as despesas aos casos estritamente necessários;
- b) observância das diretrizes da Lei Federal nº 8.666/93 para a contratação de fornecimentos e serviços. (grifo nosso)

Ademais, a jurisprudência das Cortes de Contas caminham no sentido de que os gastos com eventos institucionais, além de guardar sintonia com a missão e os objetivos do órgão promovedor e com o interesse público primário, também devem se pautar pela moderação dos valores despendidos, conforme precedentes do Tribunal de Contas da União:

ACÓRDÃO 6259-29/11 - 2ª Câmara, Julgado em 16/08/11, Relator Ministro André Luís de Carvalho

VOTO

7. Relativamente às despesas efetuadas com solenidades, lanches e refeições (item "f"), o Tribunal, ante a inexistência de norma legal que as autorize, tem se manifestado no sentido de que os conselhos de fiscalização das atividades profissionais somente podem efetuar despesas com comemorações, festividades, solenidades e outros eventos congêneres quando esses forem inerentes à finalidade institucional e desde que observada a devida moderação na realização desses gastos (v.g. Acórdão 367/2009-2ª Câmara, Decisão 188/1996-TCU-Plenário, Acórdão 676/1994-TCU-2ª Câmara).

8. Acerca do tema, vale destacar que, ex vi do Acórdão 128/1998-TCU-2ª Câmara, esta Corte deliberou no sentido de que "(...) despesas com festividades, eventos comemorativos, hospedagens, recepções e homenagens somente podem ser realizadas se vinculadas à finalidade do Órgão/Entidade e desde que haja comedimento com tais gastos".) (grifo nosso)

ACÓRDÃO

9.5. recomendar ao Coren/RS que se abstenha de realizar despesas com refeições e lanches para servidores, conselheiros e convidados quando elas não estejam estritamente vinculadas às finalidades institucionais da entidade;

**ACÓRDÃO 3172-14/12 - 2ª Câmara, Julgado em 08/05/12, Relator
Ministro Marcos Bemquerer**

VOTO

6. Destarte, o gasto indevido com jantares, coquetéis, buffets etc. para custear comemorações de conselheiros configura eventual débito, de tal forma que tais comemorações alcançam dimensão que evidencia inobservância de dois requisitos básicos que todo gestor de conselho profissional - porque administra recursos oriundos de contribuições parafiscais, revestidos portanto de caráter público -, deve seguir ao realizar despesas com eventos da espécie: vinculação à finalidade da entidade e à moderação nos gastos, traduzida no uso racional do dinheiro público, a teor do decidido no Acórdão n. 13/2001 - Plenário.

Dessa forma, no que pertine às despesas com buffets, coffee breaks, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas para suprimento de eventos institucionais eventuais, constata-se ser possível o custeio pela Administração Pública, desde que observada a vinculação de tais gastos às atividades finalísticas do órgão ou entidade promotora e à moderação dos valores despendidos.

3.2.2 Sessões legislativas e judiciais

Conforme tratado no subtópico precedente, a Administração Pública pode arcar com despesas relacionadas a buffets, coffee breaks, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas para suprimento de eventos institucionais eventuais, desde que estes atos sejam compatíveis com as atividades e objetivos finalísticos do órgão ou entidade realizador e que os gastos sejam realizados de forma moderada, traduzida no uso racional do dinheiro público.

Embora as sessões legislativas e judiciais não sejam consideradas como eventos institucionais esporádicos, tendo em vista que ocorrem sucessivas e reiteradas vezes para o desenvolvimento das atividades parlamentares e judiciárias, tais atividades, por vezes, também demandam do fornecimento de buffets, coffee breaks e pequenos lanches. Isso pode ocorrer quando, por necessidade, a duração destas sessões se

estenderem além do seu tempo normal, e, sendo inoportuna a suspensão dos trabalhos, prorrogam-se.

A título de exemplos cita-se: audiências de instrução ou sessões do Tribunal do Júri, onde a descontinuidade das reuniões pode trazer graves prejuízos ao processo; ou discussão para aprovação de projetos de leis de relevante interesse para sociedade, onde os parlamentares esgotam todas suas prerrogativas para promoverem o debate.

Nestes casos, em situações extraordinárias e especiais, entende-se ser plenamente atendido o interesse público, o que possibilita o fornecimento de buffets, coffee breaks, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas aos agentes públicos que participam das sessões.

Em sentido contrário, se estas sessões ocorrerem dentro de uma normalidade ordinária, sem a necessidade de interrupções e prorrogações imprevistas e extraordinárias, não haveria um interesse público à ser defendido, o que tornaria o eventual gasto irregular.

Corroborando o entendimento acima apresentado, colaciona-se o seguinte prejulgado do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

Prejulgado nº 2012/2009

1. Despesas com o fornecimento de "coffee break" somente devem ser realizadas para atender a eventos especiais, de ocorrência esporádica, e quando estritamente necessário, observadas as normas da Lei (federal) n. 8.666/93, os princípios da moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade, dentre outros, bem como a existência de dotação orçamentária e disponibilidade financeira.

2. Em regra, a realização de reuniões, audiências ou sessões, cuja ocorrência seja permanente e rotineira, não legitima o fornecimento de lanches ou "coffee break", uma vez que os agentes públicos envolvidos são remunerados, pelo exercício do cargo ou função, e/ou indenizados mediante rubrica própria, tal como diárias. (grifou-se)

Dessa forma, defende-se que o fornecimento de buffets, coffee breaks, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas a agentes públicos que participam de sessões legislativas e judiciais somente é possível para o atendimento de situações extraordinárias e especiais, onde a interrupção das reuniões podem trazer consideráveis prejuízos ao trabalhos, observado, em todo caso, a moderação dos recursos despendidos.

3.2.3 Solenidades, coquetéis e recepções à autoridades públicas

Entende-se ser possível, também, vislumbrando sempre o atendimento ao interesse público, que a Administração Pública possa incorrer no custeio de fornecimento de buffets, coffee breaks, pequenos lanches e refeições quando promove coquetéis ou recepções de autoridades públicas.

Esse também é o entendimento esposado pela Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que assim sumulou o assunto:

SÚMULA 20 (PUBLICADA NO “MG” DE 28/10/87 - PÁG. 45/46 - RATIFICADA NO “MG” 25/06/97 - PÁG. 20 – MANTIDA NO “MG” DE 26/11/08 – PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08)

As despesas com homenagens - jantares, hospedagens e festividades - a autoridades municipais, estaduais, federais e estrangeiras são legais, se realizadas à conta de dotação orçamentária própria.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina também situa-se quanto à aludida possibilidade, nos seguintes termos:

Prejulgado nº 715/2007

É admissível a realização de despesas com recepção de empresários, executivos e agentes públicos em eventos ou visitas para viabilização de negócios visando à consecução dos objetivos societários da empresa, atendidos o interesse público, os princípios a que esta sujeita a Administração Pública e a legislação aplicável à realização e prestação de contas das despesas, e ao seguinte:

a) contratação de serviços pertinentes (estadas, alimentação, locação de veículos e locais para recepção, etc.), por meio de licitações, observadas as normas da Lei (federal) n. 8.666/93 e suas alterações posteriores. Em se tratando de locação de veículo, deve o ato ser fundamentado em normas locais que estabeleçam as situações nas quais aquela será admitida, assim como a forma e condições de seu uso, além das questões tangentes à responsabilidade (na hipótese de danos a terceiros), face ao § 6º do art. 37 da Constituição Federal.

b) restringir as despesas aos casos estritamente necessários, atendendo-se aos princípios da economicidade, moralidade, transparência, dentre outros. (grifou-se)

Nessa mesma linha de entendimento também caminha a jurisprudência do TCU, conforme consta da seguinte decisão plenária:

Acórdão nº 2155/12-Plenário, TC 006.172/2012-1, rel. Min. Raimundo Carreiro, 15/08/2012

VOTO

55. Esta Corte de Contas tem se posicionado, geralmente, pela vedação de gastos com coquetéis, festividades, solenidades e eventos congêneres quando tais despesas não tenham vinculação direta com os objetivos institucionais do órgão ou entidade por falta de amparo legal, a exemplo dos [Acórdãos 1.808/2003 - 1ª Câmara](#) e [1.889/2007 - Plenário](#).

56. Entretanto, é fato que, eventualmente, as organizações militares devem receber autoridades e visitantes estrangeiros de países amigos em suas dependências. Em razão de não serem contratados serviços de terceiros pelas OM, as despesas de cerimonial podem ser eventualmente efetuadas, desde que sejam feitas com parcimônia, a fim de não comprometer a política de austeridade que deve ser sempre perseguida pela Administração ([Acórdãos 194/2010](#) e [869/2011](#), ambos do Plenário).

(...)

ACÓRDÃO

(...)

9.3.4. atente, na execução de despesas com coquetéis, festividades ou eventos comemorativos, quando condizentes com os objetivos da entidade, para que sejam realizadas com parcimônia, a fim de não comprometer a política de austeridade que deve ser sempre perseguida pela Administração; (grifou-se).

Pelo exposto, entende-se serem legítimas as despesas custeadas com a contratação de buffets, coffee breaks, lanches e refeições para o atendimento a

coquetéis, solenidades ou recepções de autoridades públicas, custeadas pela Administração Pública, desde que os gastos se vinculem e sejam compatíveis com os objetivos institucionais dos órgãos ou entidades realizadoras e que sejam realizados com parcimônia, traduzida no uso racional do dinheiro público.

3.3 Custeio de refeições, lanches e bebidas não alcoólicas para a alimentação de servidores durante o exercício de suas atividades rotineiras

Diferentemente das hipóteses estudadas nos tópicos precedentes, o fornecimento regular e rotineiro de alimentação a agentes públicos, durante o exercício normal de suas atividades, não se ampara no atendimento de um interesse público e, também, não corresponde à atividade finalística da Administração Pública.

Isso porque o fornecimento regular e cotidiano de alimentação a agentes públicos, por parte da Administração Pública, representa o custeio de benefício direto a estes servidores, o que se traduz em remuneração indireta.

Nesse contexto, este Tribunal de Contas tem entendimentos prejulgados que vedam a concessão de benefícios diretos ou indiretos a agentes públicos que podem ser utilizados analogicamente no assunto em tela, conforme as seguintes decisões abaixo colacionadas:

Resolução de Consulta nº 04/2011 (DOE, 24/02/2011). Pessoal. Despesa. Servidores Públicos. Cestas de Natal. Concessão a servidores públicos. Impossibilidade

A concessão de cestas de natal para servidores públicos não é possível, em decorrência dos princípios da impessoalidade, da finalidade pública e da economicidade, pois tal despesa não é considerada própria e não alcança o interesse público ou a finalidade do órgão.

Resolução de Consulta nº 41/2011 (DOE, 04/07/2011) e Acórdão nº 1.002/2007 (DOE 23/05/2007). Despesa. Servidores Públicos. Assistência Médica. Concessão total ou parcial pelo Poder Público. Impossibilidade. Convênio para obtenção de vantagens nas contratações particulares dos servidores. Possibilidade.

1) Não é possível à Administração Pública custear plano de saúde privado para servidores públicos, ainda que em parte, tendo em vista a universalidade e igualdade insculpidas no artigo 196, e a vedação do artigo 199, § 2º, da Constituição Federal; e,

2) Entretanto, é possível que a Administração Pública firme convênio com instituições privadas para que hajam benefícios coletivos aos servidores que quiserem aderir voluntariamente a planos de saúde, com o débito integral em conta de salário, cessão de espaço para atendimento, e outras necessidades possíveis.

Ademais, observa-se que em vários julgamentos de casos concretos, este Tribunal de Contas também vem censurando o fornecimento imotivado de alimentação à agentes públicos, conforme segue:

Acórdão nº 287/2012, processo nº 138452/2011, Conselheiro Isaías Lopes da Cunha, sessão de 23/10/2012.

(...) determinando à atual gestão que: a) abstenha-se de realizar despesas com alimentação que não atenda a eventos relacionados às finalidades institucionais, principalmente com lanches e refeições após as sessões da Câmara, nos termos da Resolução de Consulta nº 03/2010;

Acórdão nº 110/2013, processo nº 55808/2012, Conselheira Jaqueline Jacobsen, sessão de 08/10/2013.

(...) determinando ao Sr. Manoel Fermino Pinho que restitua aos cofres públicos municipais o valor de R\$ 33.815,71, sendo: a) R\$ 32.621,50 (trinta e dois mil, seiscentos e vinte e um reais e cinquenta centavos), corrigidos monetariamente, a contar da data do desembolso dos valores pela Administração, conforme o quadro apresentado na irregularidade 7.1 do Relatório, tendo em vista os valores despendidos com jantares, pizzas e refrigerantes, 40 refeições, táxi e serviços de preparação, digitalização, tabulação e formatação de documentos, por serem irregulares e lesivos ao patrimônio público;

(...) e, ainda, recomendando ao atual gestor que: 1) abstenha-se de realizar despesas com alimentação que não atendam a eventos relacionados às finalidades institucionais, principalmente com

lanches e refeições após as sessões da Câmara Municipal, nos termos da Resolução de Consulta nº 03/2010, deste Tribunal;

Dessa forma, entende-se que o fornecimento permanente e reiterado de buffets, coffee breaks, lanches ou refeições a agentes públicos, foge às atividades finalísticas da Administração Pública, não se traduzindo em despesas que atendem ao interesse público e à coletividade social, representando benefício funcional indireto.

Noutra banda, defende-se que o custeio de despesa com lanches ou refeições a agentes públicos, durante o exercício de suas atividades rotineiras, somente se justifica quando há a necessidade para a execução de determinado serviço público em condições excepcionais, como no caso de servidores terem que se deslocar para realizarem serviços em áreas equidistantes do local primário de lotação, e desde que tais despesas não sejam indenizadas por outros meios, a exemplo de diárias.

Nesse contexto, a despesa ganharia o caráter de indenização ao agente, devido a gastos incorridos pela necessidade do serviço público.

3.4 Requisitos necessários para o custeio de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, por parte da Administração Pública

É importante evidenciar que para todas as hipóteses trazidas neste parecer, em que se concluiu pela possibilidade de a Administração Pública custear despesas com fornecimentos de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, para guarnecer eventos institucionais ou para atender situações excepcionais, sempre se colocou como requisitos básicos: a) o atendimento a um interesse público e aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade pública; e b) a moderação dos valores despendidos, traduzida no uso racional do dinheiro público.

Contudo, além dos requisitos citados, a contratação do fornecimento de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, deve observar também os ditames das leis

que regem as aquisições públicas, os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade, proporcionalidade, dentre outros, bem como a existência de dotação orçamentária própria e de disponibilidade financeira.

Nesse contexto, observa-se que o requisito de atendimento a um interesse público e aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade pública, que possibilita o custeio de despesas com fornecimento de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, deve ser demonstrado nos autos do respectivo processo de aquisição de forma a dar sustentação à realização desses gastos.

Dessa forma, nos autos do processo de aquisição devem ser apresentadas as justificativas para a necessidade do fornecimento, bem como serem acostados outros documentos que comprovem a compatibilidade da despesa com o atendimento a um interesse público e com o alcance dos objetivos finalísticos do órgão ou entidade pública promotora da contratação.

Ademais, é importante destacar, também, que, em etapas posteriores à contratação, mormente quando da liquidação e pagamento da despesa, a Administração deverá subsidiar o processo com informações detalhadas quanto à efetiva realização do evento motivador da contratação, devendo esta prestação de contas contar com documentos adicionais à nota fiscal, tais como: publicidade que comprove a ocorrência do evento, listas de presença dos participantes, comprovação da efetiva entrega dos bens, dentre outros.

No intuito de corroborar com as exigências destacadas acima, é conveniente colacionar a preciosa jurisprudência do TCU colacionada abaixo:

Acórdão nº 472/2011, TC 012.093/2009-6, rel. Min. Raimundo Carreiro, 17/03/2011.

DISPOSITIVO

9.1.2. inclua nos processos de pagamento referentes à organização de eventos produtos que comprovem a realização dos mesmos, tais

como listas de presença e materiais produzidos, planejamento mais detalhado das despesas envolvidas, especificando a quantidade a ser utilizada de cada item, melhor segregação das funções de quem solicita e quem atesta os serviços, e maior nível de tempestividade nos atestos dos serviços, visando à melhoria da fiscalização da prestação dos serviços e a apuração da importância exata a pagar, como estabelecem, respectivamente, o art. 67 da Lei nº 8.666/93 e os arts. 62, caput, e 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/64; (grifou-se)

Pelo exposto, conclui-se que :

a) na contratação do fornecimento de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, nas hipóteses aventadas nos itens anteriores, além do atendimento a um interesse público, de sua vinculação aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade contratante e da moderação dos valores despendidos, deve-se observar também os ditames das leis que regem as aquisições governamentais, os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade, proporcionalidade, dentre outros, bem como a existência de dotação orçamentária própria e de disponibilidade financeira;

b) nos autos do processo de aquisição devem ser apresentadas as justificativas para a necessidade do fornecimento, bem como serem acostados outros documentos que comprovem a compatibilidade da despesa com o atendimento a um interesse público e aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade pública promotora da contratação;

c) os processos de liquidação e pagamento das despesas com fornecimentos de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, devem ser suportados com documentos adicionais à nota fiscal que ajudem a comprovar a efetiva realização do respectivo evento institucional, a exemplo de matérias jornalísticas ou publicitárias que se refiram à realização do evento e listas de presença dos participantes.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto e considerando-se que:

a) o presente reexame da Resolução de Consulta nº 13/2010 foi requisitado pela Presidência desta Corte de Contas, em observância à determinação exarada no Acórdão nº 77/2013 - SC, processo TCE/MT nº 12.375-7/2012;

b) o reexame visou incorporar à Resolução de Consulta nº 13/2010, as seguintes matérias: i) conceito e definição de eventos institucionais; ii) possibilidade de a Administração custear o fornecimento de *coffee breaks*, lanches e bebidas não alcoólicas em eventos institucionais; e, iii) possibilidade de a Administração adquirir lanches e bebidas não alcoólicas para a alimentação de servidores durante o exercício de suas atividades rotineiras;

c) pode-se conceituar “evento institucional” como um acontecimento eventual que reúne agentes públicos e/ou a sociedade em geral, para apresentar, discutir ou decidir assuntos de interesse público afetos às atividades próprias, típicas e finalísticas da instituição (entidade ou órgão públicos) realizadora;

d) são exemplos de eventos institucionais: sessões ou audiências públicas, cursos, treinamentos e capacitações de servidores, reuniões de trabalho, palestras, workshops, seminários, fóruns, simpósios, jornadas, homenagens, coquetéis, recepções a autoridades públicas, etc.;

e) é possível à Administração Pública custear despesas com buffets, coffee breaks, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas para suprimento de eventos institucionais eventuais, desde que os acontecimentos sejam compatíveis com as atividades finalísticas do órgão ou entidade promotora e que os gastos sejam realizados de forma moderada, traduzida no uso racional do dinheiro público;

f) o fornecimento de buffets, coffee breaks, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas a agentes públicos que participam de sessões legislativas e judiciais somente é possível para o atendimento de situações extraordinárias e especiais, onde a interrupção das reuniões pode trazer consideráveis prejuízos ao trabalhos, observada a moderação dos valores despendidos;

g) são legítimas as despesas custeadas com a contratação de buffets, coffee breaks, lanches e refeições para o atendimento a coquetéis, solenidades ou recepções de autoridades públicas, custeadas pela Administração Pública, desde que os eventos se vinculem e sejam compatíveis com os objetivos institucionais dos órgãos ou entidades realizadoras e que os gastos sejam realizados de forma moderada, traduzida no uso racional do dinheiro público;

h) o fornecimento permanente e reiterado de buffets, coffee breaks, lanches ou refeições a agentes públicos, foge às atividades finalísticas da Administração Pública, não se traduzindo em despesas que atendem ao interesse público e à coletividade social, representando benefício funcional direto;

i) excepcionalmente, a Administração Pública poderá custear alimentação a servidores, quando necessário para a execução de um serviços público específico e desde que as despesas não sejam indenizadas por outros meios;

j) a contratação do fornecimento de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, deve observar também os ditames das leis que regem as aquisições públicas, os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade, proporcionalidade, dentre outros, bem como a existência de dotação orçamentária própria e de disponibilidade financeira;

k) nos autos do processo de aquisição, devem ser apresentadas as justificativas para a necessidade do fornecimento, bem como serem acostados outros documentos

que comprovem a compatibilidade da despesa com o atendimento a um interesse público e aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade pública promotora da contratação;

l) os processos de liquidação e pagamento das despesas com fornecimento de buffets, coffee breaks, lanches e refeições, devem ser suportados com documentos adicionais à nota fiscal que ajudem a comprovar a efetiva realização do respectivo evento e o atendimento ao interesse público primário, a exemplo de matérias jornalísticas ou publicitárias que se refiram ao evento realizado e de listas de presença dos participantes.

Ao julgar o presente processo e concordando este Egrégio Tribunal Pleno com o entendimento delineado no presente parecer, **sugere-se, cumulativamente:**

1) a aprovação da seguinte ementa (art. 234, § 1º, da Resolução nº 14/2007):

Resolução de Consulta nº ___/2013. Despesa Pública. Alimentação. Eventos institucionais e serviços extraordinários. Custeio pela Administração Pública. Possibilidade. Requisitos.

1) Na Administração Pública, evento institucional pode ser conceituado como um acontecimento eventual que reúne agentes públicos e/ou a sociedade em geral, para apresentar, discutir ou decidir assuntos de interesse público afetos às atividades próprias, típicas e finalísticas da instituição realizadora (entidade ou órgão públicos).

2) São exemplos de eventos institucionais: sessões ou audiências públicas, cursos, treinamentos e capacitações de servidores, reuniões de trabalho, palestras, workshops, seminários, fóruns, simpósios, jornadas, homenagens, coquetéis, recepções a autoridades públicas, dentre outros.

3) É permitido à Administração Pública custear despesas com *buffets*, *coffee breaks*, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas para suprimento de eventos institucionais eventuais, desde que estes acontecimentos sejam compatíveis com as atividades finalísticas do órgão ou entidade realizadora e que os gastos sejam realizados de forma moderada, traduzida no uso racional do dinheiro público.

4) Somente é permitido à Administração Pública custear despesas com *buffets*, *coffee breaks*, pequenos lanches e bebidas não alcoólicas para a alimentação de agentes públicos que atuam em

sessões legislativas e judiciais quando tais gastos servirem ao atendimento de situações extraordinárias e especiais devidamente comprovadas, a exemplo de necessidade de prolongamento inadiável dos trabalhos das sessões, observada a moderação dos valores despendidos.

5) São legítimas as despesas custeadas pela Administração Pública na contratação de *buffets*, *coffee breaks*, lanches e refeições para atendimento à coquetéis, solenidades ou recepções a autoridades públicas, desde que tais eventos se vinculem e sejam compatíveis com os objetivos institucionais e finalísticos do órgão ou entidade promotora e que os gastos sejam realizados de forma moderada, traduzida no uso racional do dinheiro público.

6) Em regra, não é possível o fornecimento de alimentação (*buffets*, *coffee breaks*, lanches e refeições) a agentes públicos durante o exercício de suas atividades rotineiras, pois foge aos objetivos finalísticos da Administração Pública, não se revestindo em despesas que atendam ao interesse público primário, representando remuneração indireta aos servidores beneficiados.

7) A contratação do fornecimento de *buffets*, *coffee breaks*, lanches e refeições, nas hipóteses aventadas nos itens anteriores, além do atendimento a um interesse público, de sua vinculação aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade contratante e da moderação dos valores despendidos, deve observar também os ditames das leis que regem as licitações públicas, os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade, razoabilidade, economicidade, proporcionalidade, dentre outros, bem como a existência de dotação orçamentária própria e de disponibilidade financeira.

8) As justificativas e os documentos que comprovam a necessidade do fornecimento de *buffets*, *coffee breaks*, lanches e refeições, evidenciando o atendimento a um interesse público e a sua vinculação aos objetivos finalísticos do órgão ou entidade contratante, devem constar dos autos do respectivo processo de aquisição.

9) A prestação de contas da realização de eventos institucionais deve ser suportada por documentos adicionais à nota fiscal que ajudem a comprovar a efetiva realização do respectivo evento e o atendimento ao interesse público primário, a exemplo de matérias jornalísticas ou publicitárias que se refiram ao evento realizado e de listas de presença dos participantes.

2) a revogação da Resolução de Consulta nº 13/2010, tendo em vista que seu conteúdo encontra-se absorvido pelas ementas acima apresentadas.

Cuiabá, 06 de novembro de 2013.

Edicarlos Lima Silva

Consultor Adjunto à Consultoria Técnica

Bruno Anselmo Bandeira

Secretário Chefe da Consultoria Técnica