



## EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO INTERNO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

**PROCESSO Nº : 938-5/2016**  
**ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
**INTERESSADOS : ASIEL BEZERRA DE ARAÚJO – PREFEITO MUNICIPAL**  
**MARIA IZAURA DIAS ALFONSO – EX-PREFEITA MUNICIPAL**  
**SOLUÇÃO AMBIENTAL LTDA.**

### DILIGÊNCIA/MPC Nº 239/2017

1. O **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo, representado pelo Procurador de Contas que ao final subscreve, no uso de suas atribuições institucionais, vem, com fulcro no art. 100 c/c art. 278, parágrafo único, ambos do RITCE/MT, converter a emissão de parecer em **PEDIDO DE DILIGÊNCIA**, nos termos a seguir expostos:

#### 1. RELATÓRIO

2. Retornam os autos ao Ministério Público de Contas, que já se manifestou por meio do Parecer Ministerial nº 3.917/16 (Doc. Nº 163916/16), após realização de procedimento de “circularização” determinado em decisão (Doc. nº 178018/16) do Conselheiro Substituto Moisés Maciel.

3. A fim de dar cumprimento ao procedimento, foram remetidos ofícios ao Sr. Asiel de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, para que apresentasse os seguintes documentos:

- “1) Cópia de todos os Anexos do Edital de Licitação 001/2008;
- 2) Cópia de todos os Anexos do Contrato de Concessão 35/2009;



- 3) Cópia da proposta Técnica e Comercial da Empresa Solução Ambiental LTDA;
- 4) Cópia do cronograma Físico Financeiro do Contrato de Concessão 35/2009;
- 5) Cópia de todos os comprovantes de pagamento de IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN (notas fiscais da Empresa Solução Ambiental e A.O. Pereira Construções Ltda, acompanhados das respectivas notas fiscais;
- 6) Fluxo de Caixa da Proposta licitante da Empresa Solução Ambiental Ltda;
- 7) Cópia de todos os pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta em favor da empresa Solução Ambiental Ltda, com as respectivas notas fiscais atestadas, nota de empenho, nota de liquidação e nota de ordem bancária, com a cópia do extrato que conste o registro de transferência bancária;
- 8) Cópia do Termo de Recebimento da Infraestrutura existente na época da concessão, bem como a quantidade de resíduos já existentes no lixão na época em que a Contratada assumiu os serviços;
- 9) Cópia do Decreto 340/2015;
- 10) Cópia Integral do Processo Administrativo 001/2013.”

4. Foram também notificados o Sr. Álvaro Martins Calvão, Sr. Dione Carmo Ramos e a Sra. Maria Cristina Rossi Calvão para juntar as seguintes informações:

- 1) Cópia das guias de Transporte das empresas ou de particulares, fornecedores do lixo recebido pela concessionária para tratamento;
- 2) Relação de todas as Obras constantes, durante o período da concessão, e;
- 3) Comprovante dos custos incorridos pela Concessionária para Obras e Serviços de Engenharia, tempestivamente realizados no bem público, objetada concessão, bem como de todas as notas fiscais devidamente atestadas.

5. Apresentaram manifestações o Sr. Álvaro Martins Calvão (Doc. nº 191602/16 e Doc. Nº 199652/16) e Sr. Dione Carmo Ramos (Doc. nº 195509/16) - em conjunto com o Sr. Ailton Ferreira dos Santos.

6. A Gerência de Controle de Processos Diligenciados apresentou informação (Doc. nº 202721/16) de que o “AR” enviado à Sra. Maria Cristina Rossi Calvão não foi devolvido.



7. Constatam nos autos termo de envio (Doc. nº 178520/16) e termo de recebimento (Doc. nº 204029/16) do Ofício nº 0935/2016/GCIMM, enviado à Prefeitura Municipal de Alta Floresta e tendo como destinatário o Sr. Asiel Bezerra de Araújo, porém não consta nos autos a devida reposta ao expediente.

8. O Conselheiro Substituto Moisés Maciel declarou a revelia da Sra. Maria Cristina Rossi Calvão, sem mencionar, contudo, a ausência de resposta do gestor do município, determinando, na sequência, a remessa à Secex (Doc. Nº 204469/16).

9. A equipe de auditoria elaborou relatório técnico de redefesa (Doc. nº 203825/17) por meio do qual informou que os interessados apresentaram os mesmos argumentos e documentos já analisados, não alterando as conclusões do relatório técnico anterior (Doc. nº 203825/17). Acrescentou ainda que a ausência de manifestação do Sr. Asiel Bezerra de Araújo não prejudicou a análise técnica, pois foram analisados os argumentos à época da defesa.

10. Ademais, a Secex reforçou que foi cumprido rigorosamente o rito regimental com garantia do contraditório e ampla defesa. Esclareceu que, na fase em que se encontrava o processo, é vedada a juntada de documentos, cabendo apenas ao relator a análise de alegações finais.

11. Por fim, à luz do princípio da isonomia, o relatório técnico de redefesa apresentou críticas à reabertura do processo à fase inicial e ratificou em todos os termos o Relatório de Defesa da Tomada de Contas Especial (Doc. Nº 152680/16).

12. Devolvidos ao relator, o Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira decidiu (Doc. nº 210551/17) pela notificação da Sra. Maria Izaura Dias Alfonso, Sr. Asiel Bezerra de Araújo e a empresa Solução Ambiental LTDA para apresentarem alegações finais.



13. O prazo do edital de notificação transcorreu sem que fossem juntadas alegações (Doc. Nº 225452/17).

14. Vieram os autos para manifestação ministerial.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

15. De início, cumpre salientar que, conforme Anexo da Resolução Normativa nº 44/2013 deste Tribunal de Contas, item 7.4, circularização – ou confirmação externa – é uma técnica de auditoria consistente na “solicitação de confirmação, por parte de fontes externas ao fiscalizado, de informações obtidas junto ao fiscalizado”.

16. Nesse sentido, o Conselheiro Substituto Moisés Maciel apresentou em decisão (Doc. nº 178018/26), a seguinte determinação:

“Desse modo, à luz do princípio da verdade real entendendo pertinente requisitar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta esclarecimentos quanto aos argumentos esposados, referentes ao Contratos de Concessão nº. 35/2009, celebrados com a **Empresa Solução Ambiental Ltda**, no exercício de 2009.

Diante do exposto, expeça-se Circularização à atual gestão da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA-MT**, requisitando-se as seguintes informações, devidamente acompanhadas de documentos comprobatórios, a saber:

- 1) Cópia de todos os Anexos do Edital de Licitação 001/2008;
- 2) Cópia de todos os Anexos do Contrato de Concessão 35/2009;
- 3) Cópia da proposta Técnica e Comercial da Empresa Solução Ambiental LTDA;
- 4) Cópia do cronograma Físico Financeiro do Contrato de Concessão 35/2009;
- 5) Cópia de todos os comprovantes de pagamento de IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN (notas fiscais da Empresa Solução Ambiental e A.O. Pereira Construções Ltda, acompanhados das respectivas notas fiscais;
- 6) Fluxo de Caixa da Proposta licitante da Empresa Solução Ambiental Ltda;



7) Cópia de todos os pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta em favor da empresa Solução Ambiental Ltda, com as respectivas notas fiscais atestadas, nota de empenho, nota de liquidação e nota de ordem bancária, com a cópia do extrato que conste o registro de transferência bancária

8) Cópia do Termo de Recebimento da Infraestrutura existente na época da concessão, bem como a quantidade de resíduos já existentes no lixão na época em que a Contratada assumiu os serviços;

9) Cópia do Decreto 340/2015;

10) Cópia Integral do Processo Administrativo 001/2013.

Entendo ainda necessária a expedição de Circularização **À EMPRESA SOLUÇÃO AMBIENTAL LTDA**, requisitando-se a ela as seguintes informações, devidamente acompanhadas de documentos comprobatórios, a saber:

11) Cópia das guias de Transporte das empresas ou de particulares, fornecedores do lixo recebido pela concessionária para tratamento;

12) Relação de todas as Obras constantes, durante o período da concessão, e;

13) Comprovante dos custos incorridos pela Concessionária para Obras e Serviços de Engenharia, tempestivamente realizados no bem público, objeto da concessão, bem como de todas as notas fiscais devidamente atestadas.” (Grifos no original).

17. Em cumprimento, o **Sr. Alvaro Martins Calvão**, Sócio Administrador da empresa **Solução Ambiental LTDA**, juntou manifestação com os seguintes anexos: a) Anexo I – Boletim de Medição de Entrada de Resíduos Domiciliares do SIPAR representativo (Doc. nº 191602/16, fls. 10 a 14); b) Anexo II – Cópia do e-mail enviado ao escritório de Contabilidade Logus, solicitando as cópias dos Boletins Mensais de Medição dos anos de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014 (Doc. nº 191602/16, fls. 15 e 16); c) Anexo III – Relação das quantidades recepcionadas no Aterro Sanitário ao longo dos anos 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014 (Doc. nº 191602/16, fl. 17); d) Anexo IV – Relação de Obras e Investimentos Imobilizados no SIPAR – Contrato Concessão 035/2009 (Doc. nº 191602/16, fls. 18 e 19); e e) Anexo V – Comprovantes dos custos incorridos pela concessionária Solução Ambiental LTDA nas obras e equipamentos imobilizados no Aterro Sanitário de Alta Floresta (Doc. nº 191602/16, fls. 20 a 59 e Doc. Nº 191603/16).



18. Após, apresentou documentos complementares (Doc. nº 199652/16), contendo: a) boletim de medição de entrada de resíduos domiciliares no SIPAR de janeiro de 2013 (fls. 04 a 10); b) ofícios enviados pela empresa Logus Contabilidade e Processamento ao Secretário Municipal de Finanças com relatório de fevereiro de 2013 (fls. 10 a 15), março de 2013 (fls. 16 a 21), abril de 2013 (fls. 22 a 28), maio de 2013 (fls. 29 a 34), junho de 2013 (fls. 35 a 40), julho de 2013 (fls. 41 a 45), agosto de 2013 (fls. 46 a 51), outubro de 2013 (fls. 52 a 57), novembro de 2013 (fls. 57 a 61), dezembro de 2013 (fls. 66 a 70), janeiro de 2014 (fls. 71 a 76), fevereiro de 2014 (fls. 77 a 80) e março de 2014 (fls. 81 a 84); e ofício da concessionária S.A. Solução Ambiental ao Secretário Municipal de Finanças e Prefeitura Municipal de Alta Florestal com notas fiscais emitidas conforme o Contrato de Concessão nº 035/2009 referentes aos meses de agosto a outubro de 2013 (fls. 62 a 65).

19. A seu turno, o **Sr. Dione Carmo Ramos** e **Sr. Ailton Ferreira dos Santos**, supostos sócios promitentes da concessionária, apresentaram manifestação (Doc. nº 195509/17) por meio da qual alegaram que não foi efetivada a 4ª alteração contratual da empresa Solução Ambiental Ltda., tendo sido mantido o seu quadro societário anterior. Deste modo, teriam ficado à frente do empreendimento apenas pelo período de abril a novembro de 2014, inclusive em função de distrato ocorrido em janeiro de 2015.

20. Ademais, os manifestantes juntaram (Doc. nº 195509/17): boletim de medição de abril de 2014 (fls. 04 a 08), relatório de entrada de resíduos sólidos de maio de 2014 (fls. 09 a 13), junho de 2014 (fls. 14 a 17), julho de 2014 (fls. 19 a 23), relatório de agosto de 2014 com as notas fiscais (fls. 24 a 30), de setembro de 2014 (fls. 31 a 37), de outubro de 2014 (fls. 38 a 43) e novembro de 2014 (fls. 44 a 50).

21. Portanto, após a análise dos documentos apresentados pelas pessoas que participavam da administração da empresa concessionária, observa-se que elas



cumpriram a solicitação que lhes foi dirigida, na medida em que trouxeram aos autos os elementos de prova que entendiam pertinentes à demonstração da quantidade de lixo recebida para processamento durante a concessão e dos investimentos realizados em obras e serviços de engenharia.

22. Por outro lado, a Prefeitura Municipal de Alta Floresta, jurisdicionado desta Corte de Contas, manteve-se silente quanto à exibição dos documentos requisitados na decisão (Documento Digital nº 178018/2016), contrariando, assim, a obrigação insculpida no art. 153 do RITCE/MT.

23. Na hipótese, a diligência determinada pelo então Conselheiro Relator mostra-se relevante para a contabilização do dano ao erário, tendo em vista que, embora tenha sido constatada a disfuncionalidade da concessão, com inegável desídia da concessionária e também dos gestores, não está devidamente evidenciada nos autos a existência de investimentos em bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados em sua totalidade.

24. Ao contrário, é possível verificar em alguns relatórios de vistoria, tanto a cargo do poder concedente como da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, a indicação, por exemplo, da realização de obras e serviços de engenharia, durante o período da concessão, os quais se caracterizam, em regra, como bens de natureza reversível, já que, ao termo da delegação, incorporam-se ao patrimônio do concedente.

25. Os contratos de concessão, regulamentados pela Lei nº 8.987/95, norteiam-se por uma complexa equação econômico-financeira, que não se assemelha à observada nos contratos administrativos em geral. Nestes casos, o contratado recebe um valor, previamente determinado, em contrapartida à execução do objeto contratual, de modo que, em sendo este realizado, há direito ao recebimento.





26. De outro norte, a concessionária assume, mediante delegação, a prestação de um serviço público, passando a explorá-lo economicamente por sua conta e risco. Neste contexto, a remuneração dos serviços se vincula a sua disponibilização em conformidade com os termos contratuais e legais. Ao mesmo tempo, em condições ideais, os valores auferidos permitem ou deveriam permitir que a empresa concessionária, ao longo da concessão, realize os investimentos necessários ao aprimoramento ou mesmo ao funcionamento adequado do serviço concedido, amortize o seu capital e obtenha retorno financeiro.

27. É certo que, na espécie, o objeto da concessão não foi cumprido a contento, tanto que houve a declaração de caducidade pelo poder concedente, o que se materializa pela ausência de implantação do denominado Sistema Integrado de Processamento e Aproveitamento de Resíduos (SIPAR). No entanto, com base nas provas contidas nos autos, não é possível afirmar a inexistência de algum retorno à municipalidade na forma de bens reversíveis.

28. Nesta linha, o cotejo do acervo de bens recebidos pela concessionária, ainda no ano de 2009, com o inventário daqueles assumidos pelo poder concedente, após a caducidade, desde que aproveitáveis para a realização dos serviços delegados, revela-se essencial para o cálculo do dano ao erário, conforme se observa na redação do art. 38 c/c art. 36, ambos da Lei nº 8.987/95.

“Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes.

(...)

§4º Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, **independentemente de indenização prévia**, calculada no decurso do processo.

§5º A indenização de que trata o parágrafo anterior, será devida na forma do art. 36 desta Lei e do contrato, **descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.**”





“Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, **ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.**”

29. Sob outra perspectiva, a quantificação do dano ao erário proposta pela Unidade de Auditoria deixou de levar em consideração as multas impostas à Prefeitura Municipal de Alta Floresta pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, por meio dos Autos de Infração nº 133384 e 133383 (documento digital nº 97644/2016 – p. 37/38), cujo pagamento ou ressarcimento, se ainda subsistentes as penalidades pecuniárias, incumbem à concessionária por força do art. 25 e 38, §5º, da Lei nº 8.987/95 c/c item 10.19 do Contrato de Concessão nº 035/2009.

30. Deste modo, imprescindível a reabertura da instrução processual para o cumprimento da decisão inserida nos autos pelo documento digital nº 178018/2016, devendo, para tanto, ser expedida nova requisição à Prefeitura de Alta Floresta, com advertência de que a reiteração do descumprimento ensejará penalização, na forma do art. 2º, IV, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.

31. Além dos itens que já constam na referida decisão, devem também ser fornecidos pela gestão municipal o **11) inventário dos bens reversíveis ao tempo da caducidade**, indicando qual deles foram adquiridos ou construídos com recursos da concessionária, acompanhado de notas fiscais e eventuais comprovantes dos custos incorridos, bem como de qualquer outro documento relativo aos investimentos eventualmente realizados; e **12) informações atualizadas sobre os Autos de Infração nº 133384 e 133383**, notadamente quanto ao pagamento, discussão administrativa da penalidade ou sua desconstituição.

## 4. CONCLUSÃO



32. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições institucionais, requer a realização de diligência (art. 100 do RITCE/MT), para o fim de:

**a) requisitar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta os documentos e informações relacionados abaixo:**

- “1) Cópia de todos os Anexos do Edital de Licitação 001/2008;**
- 2) Cópia de todos os Anexos do Contrato de Concessão 35/2009;**
- 3) Cópia da proposta Técnica e Comercial da Empresa Solução Ambiental LTDA;**
- 4) Cópia do cronograma Físico Financeiro do Contrato de Concessão 35/2009;**
- 5) Cópia de todos os comprovantes de pagamento de IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN (notas fiscais da Empresa Solução Ambiental e A.O. Pereira Construções Ltda, acompanhados das respectivas notas fiscais;**
- 6) Fluxo de Caixa da Proposta licitante da Empresa Solução Ambiental Ltda;**
- 7) Cópia de todos os pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta em favor da empresa Solução Ambiental Ltda, com as respectivas notas fiscais atestadas, nota de empenho, nota de liquidação e nota de ordem bancária, com a cópia do extrato que conste o registro de transferência bancária**
- 8) Cópia do Termo de Recebimento da Infraestrutura existente na época da concessão, bem como a quantidade de resíduos já existentes no lixão na época em que a Contratada assumiu os serviços;**
- 9) Cópia do Decreto 340/2015;**
- 10) Cópia Integral do Processo Administrativo 001/2013” (documento digital nº 178018/2016);**
- 11) inventário dos bens reversíveis ao tempo da caducidade**, indicando qual deles foram adquiridos ou construídos com recursos da concessionária, acompanhado de notas fiscais e eventuais comprovantes dos custos incorridos, bem como de qualquer outro documento relativo aos investimentos eventualmente realizados; e
- 12) informações atualizadas sobre os Autos de Infração nº 133384 e 133383, notadamente quanto ao pagamento, discussão administrativa da penalidade ou sua desconstituição.**



b) protocolados os documentos citados, pela **remessa dos autos à Secretaria de Controle Externo**, para que tenha a oportunidade de proceder à análise técnica dos novos documentos; e

c) após, pelo retorno dos autos ao Ministério Público de Contas, no prazo regimental, para emissão de parecer conclusivo, conforme estabelecido no art. 99, III, do RITCE/MT.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 16 de agosto de 2017.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**

**Procurador-Geral Substituto de Contas**

(Em substituição ao Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps  
Ato nº 56/2017)

<sup>1</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.