



**Parecer n.:** 610/2024  
**Autos n.:** 1.071.422  
**Natureza:** Representação  
**Jurisdicionado:** Município de Governador Valadares  
**Entrada no MPC:** 21/03/2024

## **PARECER**

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se da representação formulada pela vereadora Rosemary Mafra Nunes Leite, na qual se questiona a legalidade do Processo Licitatório n. 379/2017, Pregão Presencial n. 111/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Governador Valadares para contratação de serviços de transbordo e transporte de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, Classe II-A, não inerte, do Município de Governador Valadares, incluindo fornecimento de mão de obra, equipamentos e materiais, **no valor estimado de R\$ 6.702.441,60** (seis milhões, setecentos e dois mil, quatrocentos e quarenta e um reais e sessenta centavos). (peça 07, p. 01/116)

2. **Recebida a representação em 25 de junho de 2019** (peça 07, p. 117), a unidade técnica elaborou exame (peça 07, p. 120/131), assim concluído:

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

Conclusão: pela improcedência da representação, no que se refere aos seguintes fatos:

- O serviço licitado não detém natureza "comum", razão pela qual a escolha da modalidade pregão foi equivocada
- Prorrogações contratuais não previstas previamente no instrumento pactuado e alteração do valor original do contrato de forma irregular.

Conclusão: pela irregularidade dos seguintes fatos apurados por esta unidade técnica:

- Sistema de Registro de Preço é incabível para o objeto licitado, em decorrência da natureza contínua.

3. Posteriormente, o Ministério Público de Contas apresentou o seguinte requerimento (peça 07, p. 132/133):

- a) a intimação do Prefeito Municipal de Governador Valadares, Sr. André Luiz Coelho Merlo, bem como do Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos, Sr. Carlos Mário Ferreira Chaia, para encaminharem cópia:
- a.1) do Processo Licitatório n. 379/2017, Pregão Presencial n. 111/2017, fases interna e externa, bem como dos contratos e aditivos decorrentes;
- a.2) dos processos administrativos que deram origem ao primeiro, segundo e terceiro termos aditivos ao contrato n. 004/2018, a saber: PAC 165/2018; Processo n. 712/2018; e Processo n. 009/2019;



- b) apresentada a documentação requerida, sejam os autos encaminhados à Unidade Técnica para exame, incluindo a ocorrência de eventual sobrepreço, bem como para a identificação e qualificação dos responsáveis pelas irregularidades apontadas;
- c) após, sejam os autos remetidos novamente a este *Parquet* de Contas para manifestação preliminar;
- d) alternativamente, seja este Órgão Ministerial intimado pessoalmente da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

4. O conselheiro relator deferiu o requerimento ministerial (peça 07, p. 134/135).

5. Intimados, os responsáveis encaminharam a documentação contida no “cd” juntado na peça 08.

6. Em seguida, a unidade técnica realizou estudo (peça 11) no qual concluiu pela irregularidade do reequilíbrio contratual de 14,37% ocorrido no primeiro termo aditivo ao Contrato n. 004/2018 e opinou pela citação dos responsáveis para apresentarem defesa.

7. Após, o Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar (peça 13) assim concluída:

31. Diante do exposto, requer o Ministério Público de Contas:

a) o aditamento da presente representação nos termos da fundamentação acima;

b) a citação do Sr. Carlos Mário Ferreira Chaia para oferecer defesa em face de todas as irregularidades apontadas pela unidade técnica nos estudos juntados nas peças n. 03 e 11 do SGAP, bem como em face do dano ao erário decorrente do irregular 1º termo aditivo ao contrato n. 004/2018, no montante correspondente ao percentual de 14,37% acrescido ao valor original do contrato incidente sobre todos os pagamentos efetuados à contratada após a celebração do referido aditivo;

c) a citação do Sr. Altair Augusto Werner para oferecer defesa em face da irregularidade apontada pela unidade técnica no estudo juntado na peça n. 3 do SGAP, a saber: “o sistema de registro de preços é incabível para o objeto licitado, em decorrência da natureza contínua”;

d) a citação da empresa contratada por meio do pregão presencial n. 111/2017, Coletar Serviços e Comércio Ltda., para oferecer defesa em face da irregularidade do 1º termo aditivo ao contrato n. 004/2018 e do consequente danos ao erário no montante correspondente ao percentual de 14,37% acrescido ao valor original do contrato incidente sobre todos os pagamentos recebidos do município após a celebração do referido aditivo;

e) a intimação do atual prefeito municipal de Governador Valadares para:

e.1) apurar todos os pagamentos já efetuados à empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda. em razão do contrato n. 004/2018 e informar os montantes pagos, discriminando os valores unitários e totais, bem como os quantitativos



executados pela contratada mês a mês, instruídos com as respectivas notas de empenho, comprovantes de liquidação e notas fiscais;

e.2) informar se há outros aditamentos ao contrato n. 004/2018 além do 1º, 2º e 3º termos aditivos já juntados aos autos; caso positivo, juntar encaminhar cópia do processo administrativo referente ao aditivo;

e.3) informar se houve procedimento administrativo instaurado pela administração para eventual reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em virtude da expressiva redução dos preços do diesel no exercício de 2020, caso o contrato n. 004/2018 ainda esteja vigente;

f) após transcorrido o prazo de defesa e efetuado o reexame pela unidade técnica, sejam os autos remetidos novamente a este parquet de contas para manifestação conclusiva;

g) alternativamente, seja este Ministério Público de Contas intimado pessoalmente da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, o requerimento acima formulado.

8. O conselheiro relator, antes de ordenar a citação, determinou a intimação do prefeito municipal para encaminhar a documentação requerida pelo Ministério Público de Contas no item “e” acima transcrito e, manifestando-se o gestor, a remessa dos autos à unidade técnica para análise. (peça 15)

9. O prefeito municipal de Governador Valadares, André Luiz Coelho Merlo, apresentou informações (peça 20) instruídas com documentos (peças 18/19, 21/22, 24/25 e 28/29).

10. A unidade técnica, em seguida, solicitou a intimação do responsável para juntar aos autos “os processos administrativos referentes aos reajustes de preços já efetuados no Contrato n.º 004/2018”. (peça 33)

11. Realizada a diligência solicitada, os responsáveis encaminharam a documentação juntada nas peças 47/58.

12. Sobreveio novo exame da unidade técnica (peça 61) assim concluído:

Os princípios do contraditório e da ampla defesa estão insculpidos no art. 5º, LV, da CRFB/1988, de forma a garantir aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, a ciência da existência de determinada ação e assim possibilitar, caso queiram, a apresentação de sua defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Em face do exposto, esta Unidade Técnica entende pela manutenção da procedência dos fatos narrados na representação e opina pela citação Sr. André Luiz Coelho Merlo, Prefeito Municipal de Governador Valadares à época, bem como do Sr. Carlos Mário Ferreira Chaia, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbano à época, para que sejam cientificados e se manifestem quanto ao dano ao erário calculado na ordem de R\$1.200.021,88 (Um milhão duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos).



13. Após, retornaram os autos ao Ministério Público de Contas, que apresentou nova manifestação preliminar (peça 63) cujos requerimentos foram:

**a) sejam citados:**

**a.1) Carlos Mário Ferreira Chaia**, secretário municipal de obras e serviços urbanos, subscritor dos irregulares termos aditivos ao Contrato n. 004/2018, para oferecer defesa em face de todas as irregularidades apontadas pela unidade técnica nos estudos juntados nas peças 03, 11 e 61, bem como em face do dano ao erário no montante de R\$ 1.200.021,88 (um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos) em decorrência da utilização de índices superiores aos devidos nos reajustamentos dos itens 1 e 2 da cláusula terceira do Contrato n. 004/2018 celebrado entre o Município de Governador Valadares e a empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda. ME;

**a.2) Altair Augusto Werner**, diretor do Departamento de Limpeza Urbana, subscritor do termo de referência de fls. 06/11 e da justificativa de fls. 12/13 dos autos do pregão presencial n. 111/2017, para oferecer defesa em face da irregularidade apontada pela unidade técnica no estudo juntado na peça n. 03, a saber: “o sistema de registro de preços é incabível para o objeto licitado, em decorrência da natureza contínua”;

**a.3) a empresa contratada Coletar Serviços e Comércio Ltda.** para oferecer defesa em face do dano ao erário no montante de R\$ 1.200.021,88 (um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos) em decorrência da utilização de índices superiores aos devidos nos reajustamentos dos itens 1 e 2 da cláusula terceira do Contrato n. 004/2018 celebrado com o Município de Governador Valadares;

**b)** após transcorrido o prazo de defesa e efetuado o reexame pela unidade técnica, sejam os autos remetidos novamente a este *parquet* de contas para manifestação conclusiva;

**c)** alternativamente, seja este Ministério Público de Contas intimado pessoalmente da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, o requerimento acima formulado.

14. Determinada a citação (peça 64), apresentaram defesa Carlos Mário Ferreira Chaia (peça 76), Altair Augusto Werner (peça 79) e a empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda. (peças 80/81).

15. Seguiu-se o reexame da unidade técnica (peça 83) assim concluído:

Reexaminada a matéria, esta Coordenadoria rejeita os argumentos apresentados pelos defendentes, tanto em ralação às matérias preliminares, quanto em relação ao mérito da Representação, pelos fundamentos expostos no item II.1 e II.2 deste Relatório.

Ao final, quanto ao item II.1, propõe que seja determinado ao Sr. Carlos Mário Ferreira Chaia, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos à época, e à Empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda., de forma solidária, a devolução ao erário do Município de Governador Valadares do valor histórico de R\$ 1.200.021,88 (Um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos), conforme memória de cálculo incluída no relatório de análise inicial anexado à Peça 61.



Quanto ao item II.2, propõe a aplicação de multa ao Sr. Altair Augusto Werner e ao Sr. Carlos Mário Ferreira Chaia, na forma do artigo 83, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

16. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.

17. É o relatório, no essencial.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

18. Os responsáveis foram citados para apresentarem defesa em face das seguintes irregularidades:

- a) o sistema de registro de preços é incabível para o objeto licitado, em decorrência da natureza contínua. Responsável: Altair Augusto Werner;
- b) dano ao erário no valor histórico de R\$ 1.200.021,88 (um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos) decorrente da indevida concessão de reequilíbrio econômico financeiro que resultou no primeiro termo aditivo ao contrato n. 004/2018 e da utilização de índice incorreto para os posteriores reajustes concedidos. Responsáveis: Carlos Mário Ferreira Chaia e a empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda.

19. Quanto à irregularidade acima descrita na alínea “a”, o responsável limitou-se a aduzir sua ilegitimidade passiva, sem adentrar o mérito da irregularidade.

20. A alegação de ilegitimidade passiva, contudo, não merece ser acatada. Altair Augusto Werner, à época dos fatos diretor do departamento de limpeza urbana do município, é subscritor do termo de referência de fls. 06/11 e da justificativa de fls. 12/13 dos autos do pregão presencial n. 111/2017 (peça 08).

21. Há que ser mantida, portanto, não apenas a irregularidade apontada quanto à indevida utilização do registro de preços para o objeto licitado, como também a imputação de sua responsabilidade a Altair Augusto Werner.

22. Passemos, então, à análise das defesas apresentadas por Carlos Mário Ferreira Chaia e pela empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda. em face do apontamento de dano ao erário acima descrito na alínea “b”.

#### **I) Da preliminar de ilegitimidade passiva apresentada por Carlos Mário Ferreira Chaia**

23. Ao contrário do aduzido pelo defendente, sua conduta foi decisiva para a concretização do dano ao erário apurado nestes autos.



24. A detida análise do processo administrativo PAC 165/2018, que culminou no primeiro termo aditivo ao contrato n. 004/2018, revela que a empresa vencedora do Pregão Presencial n. 111/2017, Coletar Serviços e Comércio Ltda. ME, efetuou pedido de reequilíbrio econômico financeiro do contrato fundamentado na variação do preço dos seguintes insumos: “combustível”, “pneus e agregados” e “manutenção geral”, conforme fls. 08/12 do referido PAC 165/2018.

25. Ao examinar o referido pedido de reequilíbrio, a Procuradoria Geral do Município de Governador Valadares, em seu parecer de fls. 29/34 (peça 08), asseverou que o pedido formulado pela empresa “apresenta documentação frágil a comprovar a elevação de seus custos iniciais, deixando de atender de forma satisfatória os requisitos legais para o deferimento do reequilíbrio (...)”. Ainda destacou que “(...) a concessão do reequilíbrio não pode superar o percentual de lucro da empresa no momento da formulação da proposta comercial”.

26. Relevante destacar que, após as observações feitas pela Procuradoria Geral do Município, caberia à contratada apresentar as razões e documentos necessários para amparar seu pedido de reequilíbrio.

27. Ocorre que as justificativas apontadas como necessárias pela Procuradoria Geral do Município foram apresentadas não pela contratada, mas pelo próprio secretário municipal de obras e serviços urbanos, Carlos Mário Ferreira Chaia, conforme se observa às fls. 36/37 do PAC 165/2018 (peça 08).

28. O secretário municipal de obras e serviços urbanos também subscreve a autorização para a formalização do primeiro aditivo ao contrato.

29. Assim, há que ser rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva arguida por Carlos Mário Ferreira Chaia.

## **II) Da alegação de prescrição da pretensão punitiva**

30. A empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda. aduziu em sua defesa a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas sob o argumento de que o primeiro termo aditivo foi firmado em 05/06/2018, sendo que apenas em 08/11/2023 foi determinada sua citação para apresentar defesa e documentos.

31. Tal argumentação, no entanto, não merece ser acolhida.

32. A prescrição da pretensão punitiva nesta Corte de Contas encontra-se disciplinada nos arts. 110 e 118 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008. E, nos termos do art. 110-C, inciso V, do referido diploma legal, o despacho que receber a denúncia ou representação é causa interruptiva da prescrição.

33. Assim, considerando o disposto nos artigos 110-E c/c 110-F e 110-C, inciso V, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008; bem como considerando que a



representação ora examinada foi recebida em 25 de junho de 2019 (peça 07, p. 117), não houve a prescrição da pretensão punitiva.

34. Deve ser rejeitada, portanto, a prejudicial de mérito arguida pela empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda.

### **III) Da análise de mérito quanto ao apontamento de dano ao erário**

35. A unidade técnica já demonstrou fartamente em seus exames técnicos juntados nas peças 61 e 83 a existência de dano ao erário no valor histórico de R\$ 1.200.021,88 (um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos) decorrente da indevida concessão de reequilíbrio econômico financeiro que resultou no primeiro termo aditivo ao contrato n. 004/2018 e da utilização de índice incorreto para os posteriores reajustes concedidos.

36. Assim, o Ministério Público de Contas ratifica os referidos exames técnicos para também concluir pela manutenção do apontamento de dano ao erário, ressaltando que não restou demonstrada nos autos do PAC 165/2018 imprevisível variação do custo dos insumos apta a amparar o concedido reequilíbrio econômico financeiro no percentual de 14,37%.

37. **Destaque-se que o referido acréscimo ocorreu em curto período de tempo após a realização do pregão e celebração do contrato.** A sessão do pregão em que oferecida a proposta de preços pela contratada ocorreu em 20 de setembro de 2017 (fls. 197 e 257 dos autos do pregão presencial n. 111/2017 – peça 08). O contrato foi celebrado em 08 de janeiro de 2018. E o pedido de reequilíbrio foi formulado pela contratada em 07 de março de 2018 (fls. 08/12 do PAC 165/2018 – peça 08), sendo deferido pelo secretário municipal de obras e serviços urbanos, Sr. Carlos Mário Ferreira Chaia, com a consequente celebração do primeiro termo aditivo ao contrato n. 004/2018 em 05 de junho de 2018 (fls. 63/64 do PAC 165/2018 – peça 08).

38. Ou seja, entre a sessão de lances do pregão (20/09/2017) e o pedido de reequilíbrio pela contratada (07/03/2018) **sequer completaram-se seis meses**. Entre a celebração do contrato (08/01/2018) e o pedido de reequilíbrio **passaram-se apenas dois meses**.

39. Cediço que não há período de tempo pré-estabelecido para que seja possível o reequilíbrio econômico financeiro, justamente em razão deste ter como fundamento fato imprevisível ou previsível de consequência incalculável.

40. Mas não foi demonstrada no PAC 165/2018 variação de preços dos combustíveis e outros insumos no período de 6 meses contados da sessão de lances do pregão que justificasse a concessão do pedido de reequilíbrio econômico financeiro.

41. Não bastasse a irregular concessão de reequilíbrio econômico financeiro acima descrita, a unidade técnica ainda demonstrou em seus exames juntados nas peças



61 e 83 que a indevida utilização do IGPM como índice para os reajustes concedidos pelo município à contratada também resultou em dano ao erário municipal.

42. Ressalte-se que o montante total do dano ao erário, no valor histórico de R\$ 1.200.021,88 (Um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos), encontra-se discriminado no quadro elucidativo contido no exame técnico juntado na peça 61, que detalha todos os pagamentos juntados aos autos comparando-os com o valor que seria devido se aplicado o índice de reajuste de 3,81% (INPC) para serviços prestados entre 09/01/2019 e 08/01/2020 e de 4,53% para serviços prestados entre 09/01/2020 e 08/01/2021.

### **CONCLUSÃO**

43. Diante do exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas pela:

**a) rejeição das preliminares de ilegitimidade passiva** arguidas por Altair Augusto Werner e Carlos Mário Ferreira Chaia;

**b) rejeição da alegação de prescrição da pretensão punitiva** aventada pela empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda.;

**c) procedência representação** em decorrência das seguintes irregularidades:

**c.1)** o sistema de registro de preços é incabível para o objeto licitado, em decorrência da natureza contínua do serviço contratado;

**c.2)** dano ao erário no valor histórico de R\$ 1.200.021,88 (um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos) decorrente da indevida concessão de reequilíbrio econômico financeiro que resultou no primeiro termo aditivo ao contrato n. 004/2018 e da utilização de índice incorreto para os posteriores reajustes concedidos;

**d) aplicação de multa**, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008:

**d.1) a Altair Augusto Werner** em razão da irregularidade acima descrita na alínea “c.1”;

**d.2) a Carlos Mário Ferreira Chaia** em razão da irregularidade acima descrita na alínea “c.2”;

**e) imputação solidária de dano ao erário** no montante histórico de R\$ 1.200.021,88 (um milhão, duzentos mil e vinte e um reais e oitenta e oito centavos) **a Carlos Mário Ferreira Chaia e a empresa Coletar Serviços e Comércio Ltda.**



44. **O Ministério Público de Contas**, considerando o disposto nos artigos 110-E c/c 110-F e 110-C, inciso V, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008; bem como considerando que a representação ora examinada foi recebida em 25 de junho de 2019; **ainda requer seja adotada a necessária celeridade na tramitação e no julgamento do feito, a fim de evitar a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas de Minas Gerais.**

Belo Horizonte, 26 de março de 2024.

*Cristina Andrade Melo*

Procuradora do Ministério Público de Contas  
(Assinado digitalmente)