



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

*Administração Indireta Municipal. Autarquia. **Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR.** Prestação de Contas Anuais. Exercício de 2013. **Julgamento regular com ressalvas** das contas. Aplicação de multa. Recomendações.*

ACÓRDÃO AC1 TC 03510/2016

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anuais da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, relativa ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Anselmo Guedes de Castilho.

A Unidade Técnica de instrução, ao analisar a documentação encartada nos autos deste processo, assinalou que a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal dentro do prazo regulamentar e instruída com todos os documentos exigidos, em consonância com o disposto na Resolução RN – TC n.º 03/10. Além disso, ressaltou os principais aspectos institucionais e legais da entidade em comento, pondo em destaque os seguintes aspectos:

1. A EMLUR foi instituída pelas Leis Municipais n.ºs 1.954/74 e 6.390/90, sendo alterada através da Lei Municipal n.º 6.811/91. Trata-se de uma entidade da administração indireta municipal sucessora da Empresa de Urbanização Municipal – URBAN. Possui natureza jurídica de autarquia especial, sendo vinculada à Secretaria de Serviços urbanos – SESUR.
2. Referida autarquia tem por finalidade a prestação, em regime de concessão, diretamente ou através de constituição de terceiros, do serviço de limpeza urbana no Município de João Pessoa.
3. Quanto aos aspectos **orçamentários, financeiros e patrimoniais**, foi constatado:
 - a. A Receita arrecadada, no montante de R\$ 972.772,51, foi composta exclusivamente por Receitas Correntes.
 - b. As despesas realizadas somaram R\$ 103.267.837,54, das quais 99,77% referem-se a despesas correntes.
 - c. Existência de déficit, no montante de R\$ 102.295.065,03, tendo em vista a supremacia das despesas sobre as receitas, especialmente pelo fato da EMLUR não ser arrecadadora de receita. Como a EMLUR recebeu transferências de recursos por parte da Prefeitura Municipal de João Pessoa, no valor total de R\$ 103.034.528,55, evidencia-se um superávit na execução orçamentária de R\$ 739.463,52.
 - d. Ao final do exercício, a EMLUR apresentava um saldo de disponibilidades, no valor de R\$ 2.107.531,78.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

- e. Foram inscritos R\$ 1.074.349,31 em restos a pagar. No exercício de 2013, houve a baixa de restos inscritos em exercícios anteriores, sendo R\$ 1.745.014,68 mediante pagamento e R\$ 1.540,11 através de cancelamento de dívida.
- f. A EMLUR possui apenas dívidas de curto prazo (dívida fluante), no montante de R\$ 1.716.606,25, apresentando uma redução de 33,36% em relação ao exercício anterior. Saliente-se que a disponibilidade existente no final do exercício, no valor de R\$ 2.107.531,78, foi superior ao saldo da dívida.
4. Dentre os contratos em execução durante o exercício de 2013, destacaram-se os destinados aos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, no valor total de R\$ 65.536.786,12, conforme quadro a seguir:

Empresa	Contrato	Licitação	Valor	%
Casa Forte Engenharia Ltda	022/2010 012/2011	Concorrência nº 001/2010 Pregão nº 017/2011	199.842,39 <u>869.392,99</u> 1.069.235,38	1,63
Construtora Marquise S/A	015/2008 005/2013 042/2013	Concorrência nº 02/2007 Dispensa nº 01/2013 Dispensa nº 02/2013	3.710.056,93 9.131.871,48 <u>2.684.853,63</u> 15.526.782,02	23,69
Líder Limpeza Urbana Ltda (Ambiental Soluções Ltda)	013/2008 003/2013 040/2013	Concorrência nº 02/2007 Dispensa nº 01/2013 Dispensa nº 02/2013	7.710.762,98 10.574.025,64 <u>3.046.514,35</u> 21.331.302,97	32,55
Limp Fort Engenharia Ambiental Ltda	014/2008	Concorrência nº 02/2007	3.663.533,87	5,59
Revita Engenharia S/A	004/2013 041/2013	Dispensa nº 01/2013 Dispensa nº 02/2013	10.592.300,08 <u>3.219.369,92</u> 13.811.670,00	21,07
Rumos Construtora e Comércio Ltda	001/2003	Concorrência nº 02/2003	10.134.261,88	15,46
TOTAL			65.536.786,12	100,00

Fonte: SAGRES

5. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** era composto de:

TIPO DE CARGO	QUANTIDADE	% TOTAL
Inativos/Pensionistas	1	0,06
Efetivos	440	24,28
Comissionados	71	3,92
Contratados	1144	63,13
Função de Confiança	2	0,11
À Disposição	154	8,50
TOTAL	1812	100,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

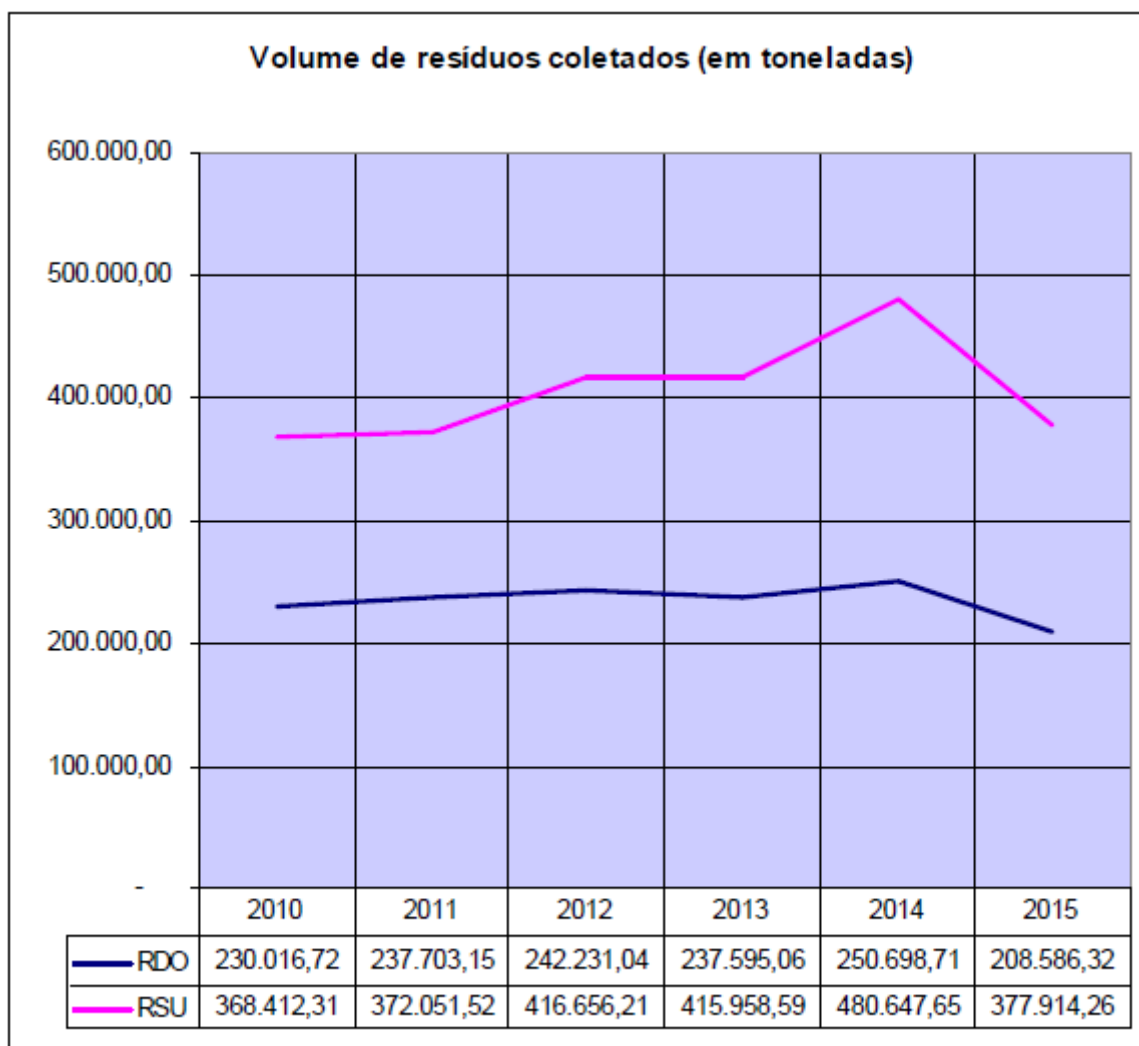
Processo TC nº 03830/14

De acordo com a informação supra, a maior parte do quadro de pessoal da EMLUR (63,13%) é composto por servidores contratados, afrontando o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Devidamente citados, tanto o atual quanto o ex-Superintendente da EMLUR, Srs. Lucius Fabiani de Vasconcelos Sousa e Anselmo Guedes de Castilho, respectivamente, apresentaram defesa e juntaram diversos documentos.

Em seguida, atendendo a despacho do relator, a unidade técnica elaborou relatório complementar de fls. 204/210, no qual destacou diversos aspectos relacionados à evolução da despesa com coleta de resíduos sólidos no município de João Pessoa:

1 - Acerca do volume de resíduos coletados, no período de 2010 a 2014, verificou-se um crescimento do volume de resíduos domiciliares (RDO) coletados a uma taxa de 9,0%, enquanto os resíduos sólidos urbanos (RDU) cresceram a uma taxa de 30,5%, conforme evidenciado no seguinte quadro:



Fonte: Documento 63937/15, fls. 5-10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

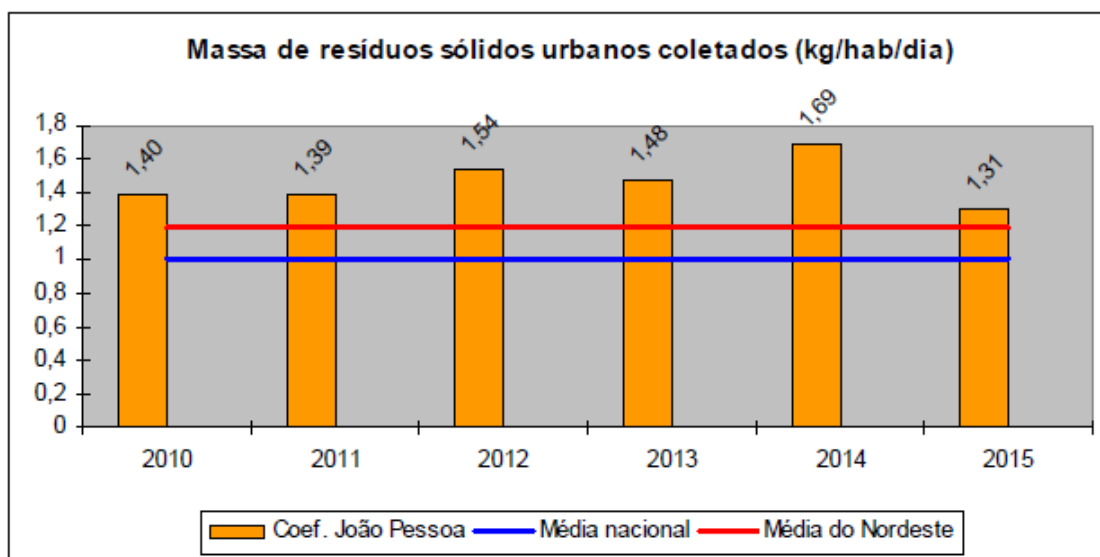
Processo TC nº 03830/14

2 - Com base no quadro a seguir, percebe-se uma coerência da taxa de RDO com a taxa de crescimento da população em João Pessoa e uma desproporção com a taxa de RDU:

	2010	2011	2012	2013	2014	Tx. de cresc.
População de João Pessoa	723.515,00	733.155,00	742.478,00	769.607,00	780.738,00	7,9%

Fonte: IBGE.

3 – Ainda sobre o coeficiente de resíduos sólidos urbanos coletados, a Auditoria destacou que o mesmo vem sendo superior aos coeficientes médios nacional e do Nordeste desde o ano de 2010:



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Diagnóstico de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - ano 2013, IBGE e Documento 63937/15, fls. 5-10

4 - A conclusão da unidade técnica, com base nos gráficos anteriores, é que a política de coleta seletiva e reciclagem adotada no Município de João Pessoa tem se mostrado ineficiente.

5 – Quanto aos valores desembolsados com os serviços de limpeza urbana, o quadro a seguir evidencia qual foi a realidade dos gastos por empresa contratada no período de 2010 a 2015:



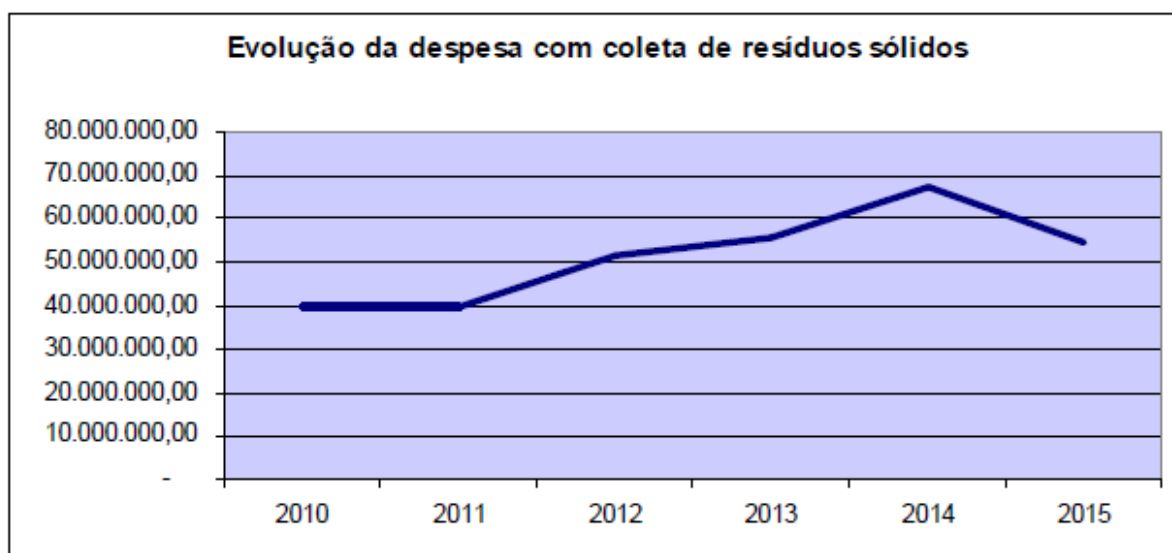
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

Empresa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total/empresa
Marquise	9.805.135,88	9.878.088,64	12.051.315,96	15.526.782,04	22.318.564,77	14.919.808,39	84.499.695,68
Limp Fort	12.188.268,44	13.829.113,41	16.938.561,83	3.663.533,87	-	-	46.619.477,55
Ambiental Soluções	17.591.129,54	15.919.335,43	22.272.484,97	21.328.302,97	22.916.910,61	21.543.060,10	121.571.223,62
Revita	-	-	-	13.811.670,00	21.629.998,10	17.978.296,91	53.419.965,01
Casa Forte	-	-	-	1.069.235,38	408.288,34	-	1.477.523,72
Comil	-	269.979,92	-	-	-	-	269.979,92
Total/ano	39.584.533,86	39.896.517,40	51.262.362,76	55.399.524,26	67.273.761,82	54.441.165,40	307.857.865,50

Fonte: Documento 63937/15, fls. 24-56

6 – Do quadro acima, verificou-se um crescimento dos gastos com coleta de resíduos a uma taxa de 69,95% no período de 2010 a 2014. Já o gráfico abaixo representa a evolução de tais dispêndios:



7 – A unidade de instrução também realizou estudo comparativo de preços praticados em relação a outras capitais da região Nordeste, evidenciando o seguinte panorama:

Estado	Capital	Custo unitário da coleta (R\$/ton)
BA	Salvador	184,69
PE	Recife	129,52
MA	São Luís	126,33
RN	Natal	115,92

Custo unitário da coleta (R\$/ton) - Capitais região Nordeste	
Medidas de posição	
Média	115,12
Mediana	111,17
Moda	#N/D



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

Estado	Capital	Custo unitário da coleta (R\$/ton)
CE	Fortaleza	111,17
SE	Aracaju	109,43
PB	João Pessoa	103,09
AL	Maceió	95,71
PI	Teresina	60,26

Custo unitário da coleta (R\$/ton) - Capitais região Nordeste	
Medidas de dispersão	
Variância de amostra	1094,09
Desvio-padrão	33,07702
Coefficiente de variação	28,73%
Número de observações	9

8 – Ao final, a unidade de instrução destacou os seguintes aspectos conclusivos da análise:

8.1) Crescimento da coleta de resíduos sólidos domiciliares a uma taxa de 9,0%, no período compreendido entre os anos de 2010 e 2014.

8.2) No mesmo período, verificou-se o crescimento da coleta de resíduos sólidos urbanos a uma taxa de 30,5%. Inclusive, o coeficiente de resíduos sólidos urbanos coletados se mostrou superior aos coeficientes médios do Nordeste e nacional.

8.3) As informações acima indicam que a política de coleta seletiva e reciclagem adotada no Município tem se mostrado ineficiente.

8.4) No período analisado, verificou-se um crescimento dos gastos a uma taxa de 69,95%.

8.5) O preço da coleta de resíduos no Município de João Pessoa situa-se próximo à média dos preços praticados nas demais capitais da Região Nordeste.

8.6) Verificou-se divergência entre o preço informado pela Prefeitura de João Pessoa no SNIS e o valor constante das medições – ano de 2013.

Em virtude dos aspectos destacados pela auditoria no relatório diagnóstico (fls. 204/210), os gestores da EMLUR foram novamente convocados a se pronunciarem, tendo apresentado a defesa de fls. 222/234 dos autos.

Após analisar as defesas apresentadas, a unidade de instrução ratificou todos os termos do seu relatório diagnóstico de fls. 204/210, bem como considerou mantidas as seguintes irregularidades:

2.1. Manutenção de quantitativo expressivo do número de contratados por excepcional interesse público, representando 63,13% do quadro de pessoal, sem a observância dos princípios da legalidade, moralidade e do concurso público.

2.2. Não contabilização de despesas competentes ao exercício, no montante de R\$ 6.459.775,52.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

Encaminhados os autos ao órgão Ministerial, este emitiu o Parecer n.º 1050/16, opinando pela:

1. Irregularidade das contas do gestor da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, referente ao exercício de 2013.
2. Aplicação de multa ao gestor responsável, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE.
3. Determinação à EMLUR para elaboração de estudos visando à realização de concurso público.
4. Recomendação à atual gestão da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, no sentido de evitar a reincidência das máculas ora constatadas.

É o Relatório, tendo sido efetuadas as notificações de praxe.

VOTO

Após a instrução processual, verifica-se a continuidade da preocupante situação no quadro de pessoal da EMLUR, conforme constatado nas prestações de contas de exercícios anteriores.

Como destacado pela unidade técnica e referendado pelo Ministério Público Especial, entendo restar caracterizada flagrante irregularidade na gestão de pessoal desta autarquia, em face da evidente burla ao princípio constitucional que exige concurso para provimento de cargos públicos, cabendo a intervenção do Chefe do Poder Executivo do Município de João Pessoa para restaurar a legalidade do quadro de pessoal da EMLUR.

Quanto à outra irregularidade detectada, de natureza contábil, considero que seja insuficiente para macular integralmente a prestação de contas em exame, cabendo, entretanto, a aplicação da devida sanção pecuniária em desfavor do gestor responsável, bem como a anexação desta decisão aos autos da prestação de contas referente ao exercício de 2014, em fase de instrução inicial, para acompanhamento e correções cabíveis acerca dessa matéria.

Com referência ao diagnóstico acerca da evolução da despesa com coleta de resíduos sólidos no município de João Pessoa, realizado de forma bastante competente por parte da unidade técnica, dentre alguns aspectos observados, destaca-se o aumento significativo dos gastos efetivados a uma taxa de 69,95%, no período compreendido entre os exercícios de 2010 a 2014, em detrimento a um crescimento da população de João Pessoa da ordem de 7,9% no mesmo lapso temporal. Como o maior gasto foi verificado no ano de 2014, no montante de R\$ 67.273.761,82, e a prestação de contas relativa a tal exercício ainda se encontrar na fase de elaboração do relatório inicial, necessário se faz uma análise mais apurada acerca dessa questão nos autos do Processo TC n.º 04544/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

Isto posto, voto no sentido de que esta Colenda Câmara:

1) **Julgue regular com ressalvas** a prestação de contas do gestor da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, referente ao exercício financeiro de 2013, sob responsabilidade do Sr. Anselmo Guedes de Castilho.

2) **Aplique** multa pessoal ao Sr. Anselmo Guedes de Castilho, no valor de R\$ 4.407,71¹ (quatro mil, quatrocentos e sete reais e setenta e um centavos), equivalentes a 96,11 Unidades Fiscal de Referência do Estado da Paraíba – UFR, com fulcro no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal.

3) **Traslade** a presente decisão para os autos do processo que analisa a prestação de contas anual do Prefeito Municipal de João Pessoa relativa ao exercício financeiro de 2015, com o objetivo de restaurar a legalidade do quadro de pessoal da EMLUR.

4) **Determine** a anexação da presente decisão aos autos do Processo TC n.º 04544/15, que analisa a prestação de contas anual da EMLUR relativa ao exercício financeiro de 2014, objetivando analisar de forma mais detalhada o aumento da despesa com coleta de resíduos sólidos no município de João Pessoa, bem como a prática corriqueira de não contabilização de despesas competentes ao exercício respectivo.

5) **Recomende** à gestão da EMLUR, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Lei 4.320/64, da Lei Complementar 101/2000 e às normas contábeis pertinentes, evitando a reincidência da não contabilização de despesas competentes ao exercício, bem como de se articular com o Chefe do Executivo do Município de João Pessoa para solucionar a irregularidade relativa ao quadro de pessoal da EMLUR.

6) **Recomende** à administração da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR para que apresente, quando do envio da prestação de contas relativa ao exercício financeiro de 2016, o plano de gerenciamento de resíduos sólidos do Município de João Pessoa, nos termos da legislação pertinente e ante a situação fática atual constatada nesta sessão de julgamento.

É o voto.

¹ Correspondente a 50% do valor fixado na Portaria n.º 22, de 7 de fevereiro de 2013, publicada no Diário Eletrônico do TCE/PB do dia 18 de fevereiro de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

DECISÃO DA 1ª CÂMARA

VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os presentes autos do Processo TC nº 3830/14 referente à Prestação de Contas Anuais da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, relativa ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Sr. Anselmo Guedes de Castilho, e

CONSIDERANDO os relatórios da Auditoria, o pronunciamento do órgão ministerial, o voto do Relator e o mais que dos autos constam;

ACORDAM OS MEMBROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data em:

- 1) **Julgar regular com ressalvas** a prestação de contas do gestor da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, referente ao exercício financeiro de 2013, sob responsabilidade do Sr. Anselmo Guedes de Castilho.
- 2) **Aplicar** multa pessoal ao Sr. Anselmo Guedes de Castilho, no valor de R\$ 4.407,71² (quatro mil, quatrocentos e sete reais e setenta e um centavos), equivalentes a 96,11 Unidades Fiscal de Referência do Estado da Paraíba – UFR, com fulcro no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal.
- 3) **Trasladar** a presente decisão para os autos do processo que analisa a prestação de contas anual do Prefeito Municipal de João Pessoa relativa ao exercício financeiro de 2015, com o objetivo de restaurar a legalidade do quadro de pessoal da EMLUR.
- 4) **Determinar** a anexação da presente decisão aos autos do Processo TC n.º 04544/15, que analisa a prestação de contas anual da EMLUR relativa ao exercício financeiro de 2014, objetivando analisar de forma mais detalhada o aumento da despesa com coleta de resíduos sólidos no município de João Pessoa, bem como a prática corriqueira de não contabilização de despesas competentes ao exercício respectivo.
- 5) **Recomendar** à gestão da EMLUR, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Lei 4.320/64, da Lei Complementar 101/2000 e às normas contábeis pertinentes, evitando a reincidência da não contabilização de despesas competentes ao exercício, bem como de se articular com o Chefe do Executivo do Município de João Pessoa para solucionar a irregularidade relativa ao quadro de pessoal da EMLUR.

² Correspondente a 50% do valor fixado na Portaria n.º 22, de 7 de fevereiro de 2013, publicada no Diário Eletrônico do TCE/PB do dia 18 de fevereiro de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03830/14

6) **Recomendar** à administração da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR para que apresente, quando do envio da prestação de contas relativa ao exercício financeiro de 2016, o plano de gerenciamento de resíduos sólidos do Município de João Pessoa, nos termos da legislação pertinente e ante a situação fática atual constatada nesta sessão de julgamento.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Mini Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa, 27 de outubro de 2016

Assinado 16 de Novembro de 2016 às 09:57



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE

Assinado 11 de Novembro de 2016 às 10:11



Cons. Fernando Rodrigues Catão
RELATOR

Assinado 22 de Novembro de 2016 às 09:06



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO