



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04004/16**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Lagoa Seca  
Exercício: 2015  
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo  
Responsável: José Tadeu Sales de Luna

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva das contas. Aplicação de multa. Recomendação. Determinação.

### **ACÓRDÃO APL – TC – 00210/19**

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão do Ordenador de Despesas do município de **Lagoa Seca**, Sr. **José Tadeu Sales de Luna**, relativa ao exercício financeiro de **2015**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade da proposta do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- a)** julgar regulares com ressalva as contas do Sr. José Tadeu Sales de Luna, na qualidade de ordenador de despesas;
- b)** aplicar multa pessoal ao Sr. José Tadeu Sales de Luna, no montante de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), correspondentes a 79,81 UFR/PB, com fulcro no art. 56, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- c)** recomendar à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise;
- d)** determinar a formalização de processo específico para análise das despesas realizadas com a coleta e destinação dos resíduos sólidos no Município de Lagoa Seca nos exercícios de 2015 a 2019.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
TCE – Plenário Ministro João Agripino

**João Pessoa, 22 de maio de 2019**

CONS. ARNÓBIO ALVES VIANA  
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO  
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS  
PROCURADOR GERAL



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04004/16

#### RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04004/16 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Lagoa Seca, relativas ao exercício financeiro de 2015, Sr. José Tadeu Sales de Luna.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. o município possui 26.950 habitantes, sendo 11.009 habitantes urbanos e 15.941 habitantes rurais, correspondendo a 40,85% e 59,15% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 213/2014, de 26 de dezembro de 2014, estimando a receita em R\$ 47.955.860,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 14.386.758,00, equivalentes a 30% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 42.868.816,64, sendo 10,61% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 44.103.049,93, composta por 95,14% de Despesas Correntes, 4,86% de Despesas de Capital, sendo 8,03% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 3.998.145,18, equivalente a 9,80% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 1.606.776,57, está constituído exclusivamente de Bancos, sendo R\$ 15.906,05 pertencentes ao RPPS;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 806.712,63, correspondendo a 1,83% da Despesa Orçamentária Total;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 75,85%;
10. a aplicação das receitas de impostos em MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 28,51% e 21,40, respectivamente;
11. o Município possui Regime Próprio de Previdência;
12. não foi encontrada diferença relevante entre o valor estimado e o pago de contribuições previdenciárias ao RGPS;
13. as receitas e despesas dos fundos existentes no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura.

Além destes aspectos, o Órgão de Instrução apontou irregularidades, em razão das quais o Gestor foi citado e apresentou defesa cuja análise por parte da Auditoria mantém as falhas a seguir relacionadas:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04004/16**

#### **1. Ocorrência de déficit orçamentário e financeiro ao final do exercício**

A defesa alega que o município se encontra há anos em Estado de Calamidade Pública, o que afasta as disposições da LRF (art. 65). Esclarece também que o déficit decorre principalmente de restos a pagar, que foram devidamente quitados no exercício seguinte.

#### **2. Não redução do montante da despesa com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei**

O defendente reforça os argumentos relativos ao Estado de Calamidade Pública.

A Auditoria informa que a defesa acostou aos autos o Decreto 36.633/2016 que estabelece situação anormal caracterizada como SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA as áreas dos municípios, constante do ANEXO ÚNICO, afetadas por ESTIAGENS, como prova de ocorrência de calamidade pública no município. O Órgão de Instrução, no entanto, argumenta que a situação de emergência não se iguala à situação de calamidade pública exigida como pressuposto para invocar os dispositivos permissivos do art. 65 da LRF. Além disso, a situação de emergência configurada oficialmente através do decreto supracitado teve vigência a partir de 08 de abril de 2016, portanto, em período posterior ao analisado pela Auditoria e, conseqüentemente, às irregularidades apontadas.

#### **3. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 87.734,46**

O gestor alega o Estado de Calamidade e a realidade do Instituto de Previdência que possui débitos milionários e alíquotas impagáveis, aliados a planos de cargos e carreiras também impagáveis. Ressalta que a inadimplência não é produto de qualquer ação ou omissão do gestor público.

A Unidade Técnica entende que é responsabilidade do gestor adequar o orçamento à realidade do município, procedendo ajustes necessários para que as receitas municipais comportem as despesas, principalmente aquelas de caráter obrigatório, como é o caso das despesas de pessoal. A Auditoria destaca ainda que os atrasos ocorreram ao longo de todo o exercício de 2015, não sendo um fato esporádico, mas sim prática corriqueira no trato das obrigações previdenciárias.

#### **4. Não recolhimento da contribuição previdenciária à instituição de previdência, no valor de R\$ 2.446.068,31**

O valor apontado corresponde ao somatório de R\$ 1.932.651,65, referentes à contribuição previdenciária patronal do RPPS do exercício em análise, e R\$ 513.416,66, relativos a parcelamento de débito previdenciário vencido ao longo do exercício de 2015.

Em sede de defesa o gestor admite a omissão no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas e alega "deficiência financeira" do município para honrar seus compromissos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04004/16**

A Unidade Técnica argumenta que é dever do gestor adimplir com as obrigações previdenciárias do município, buscando alternativas para incrementar a receita e reduzir as despesas. Registra que as Prestações de Contas de 2012 (Processo TC nº 05504/13), de 2013 (Processo TC nº 04476/14) e de 2014 (Processo TC nº 04407/15) apresentam a mesma omissão quanto ao repasse das contribuições previdenciárias ao Instituto de Previdência, demonstrando ser uma prática recorrente do município.

#### **5. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, no montante de R\$ 108.827,46**

A falha diz respeito ao pagamento em excesso pelo serviço de coleta de resíduos sólidos.

A Auditoria constatou um total de R\$ 580.686,59, empenhado no exercício, em favor da Construtora Ferreira, pela coleta de resíduos sólidos que eram depositados em lixão. A partir do exercício de 2016, após intervenção do Ministério Público Estadual, os resíduos sólidos passaram a ser depositados em aterro sanitário localizado no município de Campina Grande, cuja empresa responsável pela administração é a ECOSOLO GESTÃO AMBIENTAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA.

Da análise do contrato firmado entre a Administração Municipal e a ECOSOLO, constatou-se que a estimativa dos resíduos sólidos a serem depositados ao longo do exercício de 2016 e 2017 foi de 4.000 toneladas ano, enquanto que, em 2015, o processo licitatório cujo objeto foi a contratação dos mesmos serviços estimou a quantia de 7.440 toneladas a ser recolhida pela contratada.

Diante da diferença observada, a Auditoria analisou os empenhos de pagamento dos serviços de coleta de resíduos sólidos (doc 69525/18 e doc. 69526/18), passando a comentar o que segue.

- a) apesar do município possuir um departamento de limpeza urbana, todos os boletins de medição foram atestados pelo Secretário Municipal de Infraestrutura e não pelo responsável pelo acompanhamento da execução do contrato;
- b) apesar da coleta de resíduos sólidos ser realizada diariamente, o boletim de medição quantifica apenas o total recolhido no mês, ou seja, não resta nenhuma evidência que as medições foram realizadas dia a dia;
- c) no período de 09 meses o município de Lagoa Seca, cuja população é de 25.900 habitantes produziu o montante de 5.144 toneladas de resíduos sólidos, o que representa 32% da produção estimada para o exercício de 2016 do município de Campina Grande cuja população é de 385.213 habitantes;
- d) os boletins de medição sempre apresentaram a quantia "fechada" do total de resíduos sólidos recolhido no período. Ou seja, os valores apontados no boletim de medição são sempre em toneladas sem casas decimais.

Diante da fragilidade dos controles e da diferença entre o total a ser recolhido (7.440 toneladas) e o total estimado para depósito no aterro sanitário (4.000 toneladas), a Auditoria calculou a quantidade de lixo produzida no exercício em tela, utilizando como parâmetro a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04004/16**

produção mensal dos exercícios de 2016 e 2017. Concluiu que o município produz em média o total de 401,51 toneladas mês. Observou-se que foram pagos serviços de coleta referente a 09 meses, que deveria totalizar 3.613,59 toneladas. Entretanto, constatou-se que o total em toneladas resultou no montante de 5.144, caracterizando o excesso de 1.530,41 toneladas que resultou em um prejuízo ao erário municipal no valor de R\$ 108.827,46.

A defesa alega que a Auditoria não considerou pagamentos a outras empresas referentes a serviço de limpeza urbana prestados. De acordo com o defendente, a empresa ECOSOLO seria responsável somente pela coleta de resíduos domiciliares, de modo que outros serviços enquadrados como limpeza de resíduos sólidos foram prestados por diferentes pessoas jurídicas, a exemplo da Construtora FERREIRA Ltda ME. Quanto à produção de lixo no município, assevera que o cálculo deve ser realizado com base na produção per capita e não na média dos últimos meses, de forma que a produção anual de resíduos totalizaria 7.360 toneladas, e não 4812 toneladas, conforme apontado pela Auditoria no Relatório Inicial.

A Unidade Técnica mantém seu posicionamento em razão da discrepância na estimativa entre o recolhimento de resíduos sólidos feito pela Construtora Ferreira Ltda e a destinação final do lixo no aterro sanitário, sob responsabilidade da empresa ECOSOLO Ltda. No tocante à alegação de que outras empresas realizariam o serviço de coleta de resíduos sólidos e não apenas a ECOSOLO, o Órgão de Instrução informa que não há na petição de defesa nenhum documento que ateste a destinação de resíduos sólidos para outros locais, suscitando dúvidas quanto a quantidade efetiva de lixo recolhido.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer no qual opina pelo (a):

- 1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO e IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO** do ex-gestor do Município de Lagoa Seca, no exercício de **2015, Sr. José Tadeu Sales de Luna;**
- 2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos Preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 3. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO** calculado e sugerido pela Auditoria a título de despesas não comprovadas, no montante de R\$ 108.827,46, c/c a **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao Sr. José Tadeu Sales de Luna, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB;
- 4. RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Município de Lagoa Seca, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes; e
- 5. REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, para a adoção das providências de estilo em face das várias condutas administrativas aqui expendidas, com vistas à apuração de indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e outros, pelo Sr. José Tadeu Sales de Luna, no exercício de 2015, sem prejuízo da provocação da Receita Federal do Brasil para os fins pertinentes.

É o relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04004/16

#### PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando da análise de defesa e emissão de Parecer pelo Ministério Público de Contas, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

No que concerne ao déficit orçamentário, no valor de R\$ 1.234.233,29, corresponde a 2,88% da receita orçamentária arrecadada, apontando para o não cumprimento das metas entre receitas e despesas, o que vai de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto ao déficit financeiro, a falha, isoladamente não possui o condão de macular as contas em apreço tendo em vista que a situação foi revertida no exercício seguinte com a ocorrência de superávit financeiro.

Quanto à despesa com pessoal, o gestor não comprovou a adoção de medidas visando adequar a despesa com pessoal aos limites dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação às contribuições previdenciárias, o Regime Próprio de Previdência registrou como valor não recolhido R\$ 1.958.802,48, correspondendo a 41,36% das obrigações patronais estimadas. Além disso, deixou de recolher R\$ 513.416,66, relativos a parcelamentos vencidos ao longo do exercício. A ausência de recolhimento impacta na situação financeira do Instituto de Previdência que, no exercício em análise, apresentou despesa maior do que receita em R\$ 330.622,81 (Processo TC 03759/16) e teve suas disponibilidades reduzidas de R\$ 314.248,86 (exercício de 2014) para R\$ 15.906,05.

No que diz respeito às despesas com o serviço de coleta de resíduos sólidos, a Auditoria apontou um excesso no montante de R\$ 108.827,46, calculado a partir da comparação dos serviços executados no exercício e a previsão contratual para os exercícios de 2016 e 2017. A defesa, por sua vez, alega falha no parâmetro utilizado pela Unidade Técnica tendo em vista que nos exercícios de 2016 e 2017 a realização dos serviços envolveria outras empresas, além da ECOSOLO, única considerada nos cálculos. Alguns aspectos merecem destaque quanto à falha em comento. Observou-se, em 2015, uma despesa no valor de R\$ 580.686,59, sendo R\$ 358.313,59 pagos no exercício e o restante em 2016. Considerando o valor contratual de R\$ 50,00/ton para o serviço de coleta de resíduos sólidos e considerando também que o município possui apenas 11.009 habitantes urbanos, obtem-se que o custo por habitante correspondeu a R\$ 52,75, com uma produção de resíduos sólidos equivalente a 1,055 ton/hab/ano. O custo referente ao exercício de 2016 foi de R\$ 16,45, enquanto o de 2017 e 2018 foram R\$ 86,45 e R\$ 92,25, respectivamente. No âmbito desta Corte de Contas foi realizada Auditoria Operacional em Saneamento Básico – Resíduos Sólidos Urbanos, Processo TC nº 05095/16, cujo anexo, Doc. TC 40672/18, contém quadro contendo os dados (relativos a 2017) dos 223 municípios. Os dados contêm referência a valor empenhado com serviços relacionados a resíduos sólidos, valor da despesa empenhada total, percentual da despesa com resíduos sólidos em relação à despesa total, população urbana e custo com resíduos sólidos por habitante urbano. O que se verifica é que o custo com resíduos sólidos por habitante urbano apresenta-se bastante variado. Não obstante, constata-se que o Município de Lagoa Seca destoa de outros municípios do mesmo porte e quantidade de habitantes urbanos, chegando a ultrapassar o valor do Município de Campina Grande, que foi



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04004/16**

de R\$ 54,66. Considerando a discrepância de valores registrada, considerando as observações do Relator nos autos da prestação de Contas do exercício de 2016, considerando que a Prestação de Contas de 2017 já foi apreciada por este Tribunal de Contas e não trata da matéria, considerando que a Prestação de Contas de 2018 também não trata da matéria, sugiro a formalização de processo específico para análise conjunta dos exercícios de 2015 a 2019 das despesas realizadas com a coleta e destinação de resíduos sólidos no município de Lagoa Seca.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a)** emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **Lagoa Seca**, Sr. José Tadeu Sales de Luna, relativas ao exercício de 2015, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b)** julgue regulares com ressalva as contas do Sr. José Tadeu Sales de Luna, na qualidade de ordenador de despesas;
- c)** Aplique multa pessoal ao Sr. José Tadeu Sales de Luna, no montante de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), correspondentes a 79,81 UFR/PB, com fulcro no art. 56, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- d)** Recomende à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise;
- e)** Determine a formalização de processo específico para análise das despesas realizadas com a coleta e destinação dos resíduos sólidos no Município de Lagoa Seca nos exercícios de 2015 a 2019.

É a proposta.

**João Pessoa, 22 de maio de 2019**

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo  
Relator

Assinado 29 de Maio de 2019 às 11:33



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 24 de Maio de 2019 às 11:15



**Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo**  
RELATOR

Assinado 24 de Maio de 2019 às 23:37



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL