



PROCESSO TC Nº 18854/19

**Natureza:** Recurso de Apelação – Denúncia

**Exercício:** 2019

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Coremas - PB

**Recorrente:** espólio da Sra. Francisca das Chagas Andrade de Oliveira

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE COREMAS - PB - DENÚNCIA – ORDENADOR DE DESPESAS – RECURSO DE APELAÇÃO - IMPUTAÇÃO DE DÉBITO - 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 18/1993. Despesas com resíduos sólidos compatível com o porte do município, quando comparadas com a média nacional. A ausência de elementos capazes de indicar possíveis danos ao erário afasta a imputação de débito. Recurso recebido e provimento parcial para excluir a imputação de débito.

### **ACÓRDÃO APL – TC 00614/2023**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo de Denúncia TC Nº 18854/19, referente ao Recurso de Apelação interposto pelo espólio da Sra. Francisca das Chagas Andrade de Oliveira, ex-Prefeita do Município de Coremas, em face da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 00653/22, acordam, por maioria, os Conselheiros integrantes do Tribunal Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), pelo conhecimento do recurso interposto e, no mérito, pelo provimento parcial, no sentido de reformar a decisão para afastar a imputação de débito, ante a ausência de comprovação efetiva de danos ao erário.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno

João Pessoa, 20 de dezembro de 2023



## 1 RELATÓRIO

Trata-se do Recurso de Apelação interposto pelo espólio da Sra. Francisca das Chagas Andrade de Oliveira, ex-Prefeita do Município de Coremas, em face da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 00653/22, nos seguintes termos:

- JULGAR IRREGULAR a despesa efetuada em excesso, no valor de R\$1.179.974,51 (um milhão, cento e setenta e nove mil, novecentos e setenta e quatro reais e cinquenta e um centavos), com serviços de coleta, transporte e recebimento final de resíduos urbanos, sob a ordenação de despesa da Prefeita de Coremas, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA e benefício da empresa OBRAPLAN Empresa de Limpeza e Conservação Urbana e de seu representante legal, Senhor GERALDO VIRGOLINO DA SILVA;
- IMPUTAR DÉBITO de R\$1.179.974,51 (um milhão, cento e setenta e nove mil, novecentos e setenta e quatro reais e cinquenta e um centavos), valor correspondentes a 22.788,23 UFR-PB (vinte e dois mil, setecentos e oitenta e oito inteiros e vinte e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), solidariamente, à Prefeita de Coremas, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, agora através de seu espólio, à empresa OBRAPLAN Empresa de Limpeza e Conservação Urbana e ao seu representante legal, Senhor GERALDO VIRGOLINO DA SILVA, correspondente ao excesso de pagamento descrito no item anterior, ASSINANDO-LHES O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário do débito em favor do Município de Coremas, sob pena de cobrança executiva;
- DESCONSTRUIR as multas aplicadas à ex-Prefeita, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, em razão de haver falecido, e MANTER incólumes os demais termos da decisão recorrida;
- COMUNICAR a presente decisão à Receita Federal do Brasil, tendo em vista os aspectos relacionados à empresa OBRAPLAN Empresa de Limpeza e Conservação Urbana.

A Auditoria, quando da apreciação do recurso sugeriu o conhecimento, em face do preenchimento dos requisitos normativos e, quanto ao mérito, pelo não provimento, mantendo-se as decisões prolatadas nos termos dos Acórdão AC2-TC 00653/22, AC2-TC 01756/20, AC2-TC 01295/20 e AC2-TC 01109/20.



**PROCESSO TC Nº 18854/19**

O Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento do recurso e, *per relationem*, por seu DESPROVIMENTO.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

**2 VOTO**

Compulsando os autos, observa-se que a decisão recorrida tem como fundamento um possível excesso de gastos realizados pelo Município de Coremas, com limpeza urbana, no valor de R\$ 1.179.974,51, decorrente da diferença do montante de R\$ 1.925.615,51 que foi pago à empresa OBRAPLAN – EMPRESA DE LIMPEZA E SERVIÇOS URBANOS LTDA – ME, no exercício de 2019, quando comparado ao que foi gasto no exercício de 2016, no valor de R\$ 745.641,00.

Quando da apresentação da defesa, a ex-Gestora alegou que os denunciantes, para chegarem à conclusão de sobrepreço, ocultaram, propositadamente, os verdadeiros valores pagos pela Gestão anterior nos exercícios de 2013 a 2016, e empenhados para pagamentos referentes à Coleta e Transporte de lixo, Remoção de Entulhos e outros.

Segundo a Auditoria, a denunciada, numa tentativa de justificar a acusação de sobrepreço, apontou uma série de fatos relacionados a gestão anterior, tais como: gastos com locação de veículos do tipo caminhão; vários aditivos de contrato para a prestação do respectivo serviço praticados pela gestão anterior; acusações de ocorrência de danos ao erário causados pela A & A EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO URBANA LTDA-ME (2013/2016), em relação a forma indevida como eram destinados os resíduos sólidos pela antiga gestão em área urbana, sem ser aterro sanitário.

Alegou ainda que houve um aumento dos custos com o consumo de óleo diesel, por conta da distância percorrida por cada Caminhão para descarregar os resíduos sólidos coletados do Município e transportado até o aterro sanitário, que é de até 20 (Vinte) quilômetros diariamente (sendo ida e volta).

Sustentou também que A & A EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO URBANA LTDA - ME (2013/2016) teve a sua criação no dia 03 de janeiro de 2013, e



**PROCESSO TC Nº 18854/19**

no dia 05/02/2013 foi contratada pela gestão anterior para prestar serviços de coleta e transporte dos resíduos sólidos residenciais e comerciais, e que o dono da referida empresa contratada a época é irmão do vereador denunciante Francisco Sérgio.

A Auditoria, quando da análise da defesa, afirmou que não se pronunciaria em relação a fatos apontados pela defesa em relação a gestão anterior, por não fazer parte do objeto da denúncia e, no tocante a acusação de sobrepreço manteve o entendimento exposto inicialmente, tendo em vista não haver justificativas para o alto valor contratado com a empresa OBRAPLAN, ressaltando que em nenhum momento foi questionado a qualidade ou ausência do serviço prestado, mas o alto valor contratado para a prestação do serviço.

Assim, com base nessas considerações e, pelo fato de o recurso de apelação devolver toda a matéria para apreciação por este Tribunal Pleno, faz-se necessário o exame dos fatos e fundamentos que resultaram na decisão recorrida.

Conforme já noticiado, o fundamento para apontamento de um possível excesso de gastos realizados pelo Município de Coremas, com limpeza urbana, no valor de R\$ 1.179.974,51, seria decorrente da diferença do montante de R\$ 1.925.615,51 que foi pago à empresa OBRAPLAN – EMPRESA DE LIMPEZA E SERVIÇOS URBANOS LTDA – ME, no exercício de 2019, em comparação ao que foi gasto no exercício de 2016, no valor de R\$ 745.641,00.

Ao examinar os autos, observa-se que a defesa discordou da comparação de gastos, apresentando, dentre outras alegações, que os serviços contratados em 2019 não foram os mesmos que resultaram no pagamento de R\$ 745.641,00 à empresa A & A Empresa de Limpeza e Conservação Urbana, no exercício de 2016.

A defesa afirmou ainda que na gestão anterior (2013/2016) o lixo era depositado em um “lixão” que fica a cerca de 1 km (um quilômetro) da cidade, e que desde 2017 o lixo recolhido passou a ser depositado a uma distância de 30 km (vinte quilômetros) da cidade, impactando em maiores custos operacionais.

A Auditoria não acatou o argumento, registrando que não se constatou nenhuma evidência acerca dessa circunstância, nem a demonstração da efetiva comprovação dos custos adicionais.

No entanto, é importante ressaltar que, em consulta ao SAGRES, no exercício 2019 o Município de Coremas realizou pagamentos em favor da empresa



**PROCESSO TC Nº 18854/19**

ECOTRES SERVICOS DE TRATAMENTO E COLETA DE RESIDUOS LTDA, localizada no Município de Cajazeirinhas – PB, referente ao envio de resíduos sólidos. Em 2016 não foi possível localizar despesas relacionadas a esse tipo de serviço.

A Auditoria também registrou que, além da questão de superfaturamento, a decisão se fundamentou em outras circunstâncias relacionadas à empresa e a seu representante legal, notadamente, no fato de a empresa OBRAPLAN ter sido criada para quase exclusivamente prestar serviços à Prefeitura de Coremas, e ainda não possuir equipamentos compatíveis com os serviços supostamente prestados.

Logo, ainda que a intenção do empresário, quando da abertura da empresa, fosse prestar serviços exclusivamente ao Município de Coremas, não me parece razoável apontar esse fato como justificativa de irregularidade na contratação, sem a apresentação de elementos capazes de indicar qualquer indício de conduta contrária ao interesse público, além de condenar uma empresa a não contratar com o poder público, pelo simples fato de ser recém-criada.

Outros argumentos, a exemplo de um maior número de profissionais contratados no exercício de 2016, e que prestaram serviços relacionados à limpeza urbana, custeados diretamente pelo Município, foram rechaçados pela Auditoria por entender que faltou elementos comprobatórios dessas alegações.

Diante disso, na hipótese de se acatar a tese de superfaturamento nos gastos com limpeza urbana, no exercício de 2019, quando comparados com os gastos realizados na gestão anterior, é possível concluir que essas despesas, necessariamente teriam que retornar aos valores compatíveis com o exercício de 2016, por entender esta Corte, creio eu, que são os únicos compatíveis com os serviços de limpeza urbana que atendam aos interesses do Município.

No entanto, em consulta ao SAGRES, conforme demonstrado a seguir, não foi isso que ocorreu, uma vez que as despesas realizadas em favor da empresa OBRAPLAN – EMPRESA DE LIMPEZA E SERVIÇOS URBANOS LTDA – ME, **que ainda hoje presta seus serviços ao Município**, mantiveram-se dentro dos limites pagos em 2019, objeto de discussão nos presentes autos.



PROCESSO TC Nº 18854/19

COREMOS - PB - LIMPEZA URBANA					
ANO	VALOR	Hab	Média Município/Hab/Ano	Média Nacional/Hab/Ano	
2016	R\$ 745.641,00	15149	R\$ 49,22	R\$ 119,04	ABRELPE, 2016
2017	R\$ 1.435.791,04	15149	R\$ 94,78	R\$ 124,44	ABRELPE, 2017
2018	R\$ 1.907.590,99	15149	R\$ 125,92	R\$ 121,80	ABRELPE, 2018/2019
2019	R\$ 1.925.615,51	15149	R\$ 127,11	R\$ 121,80	ABRELPE, 2018/2019
2020	R\$ 1.924.317,18	15149	R\$ 127,03	R\$ 129,00	ABRELPE, 2021
2021	R\$ 2.084.677,01	15149	R\$ 137,61	R\$ 131,40	ABRELPE, 2022

Fonte: SAGRES e ABRELPE

Assim, considerando que a decisão tem como fundamento esses números, entendo ser necessário analisarmos os gastos realizados no exercícios seguintes (2017 a 2021), para concluirmos se de fato há indícios de sobrepreço nos gastos com limpeza urbana no Município de Coremas e, conseqüentemente danos ao erário a justificar uma imputação de débito.

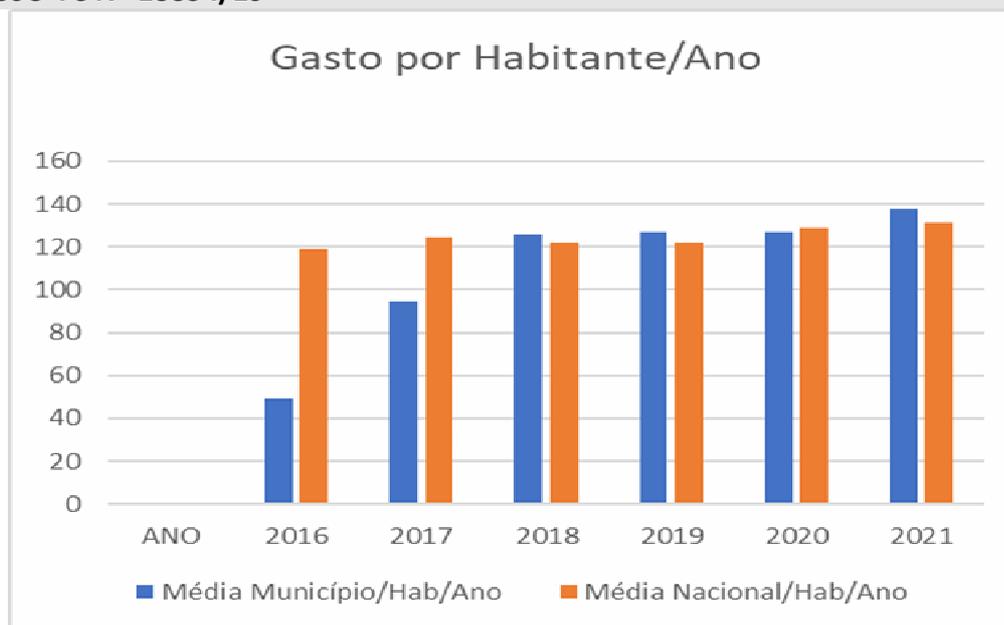
Dessa forma, trago a análise de alguns números obtidos no Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil, produzido pela ABRELPE - Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais

De acordo com os dados da ABRELPE e dos registros contidos no SAGRES, a média de gastos com resíduos sólidos, por habitante/ano, foi de: em 2017 - **R\$ 124,44** nacional e **R\$ 94,78** - Município; entre 2018/2019 - **R\$ 121,80** nacional e **R\$ 125,92/127,11** Município; em 2020 - **R\$ 129,00** nacional e **R\$ 127,03** Município; em 2021 - **R\$ 131,40** e **R\$ 137,61** Município.

O gráfico abaixo nos dá uma dimensão desses números, numa demonstração de que as despesas realizadas pelo Município, nos exercícios de 2017 a 2021 (**2022 foi excluído pela ausência, até o momento, dos dados da ABRELPE**), encontram-se em consonância com a média nacional, a exceção dos valores pagos em 2016, que correspondeu a 41,34% da média nacional, indicando uma das seguintes hipóteses: os números não representam o efetivo gasto com limpeza urbana; houve uma má gestão no tratamento dos resíduos sólidos; ou estamos diante de um exemplo a ser seguido na gestão desses serviços.



PROCESSO TC Nº 18854/19



Fonte: SAGRES e ABRELPE

Entretanto, pelos elementos contidos nos autos, entendo que os números, por si só, não nos permitem chegar a conclusão quanto a uma dessas hipóteses. Porém, não estou convencido de que o exercício de 2016 seja um parâmetro confiável para indicar danos ao erário nos exercícios seguintes.

Portanto, com base na análise feita pela assessoria de gabinete, conclui-se que, apesar dos números apresentados pela Auditoria, a princípio, causar impacto, quando comparados com o exercício de 2016, não são suficientes para comprovação efetiva de prejuízo ao erário, tampouco capazes de justificar uma imputação de débito. Em resumo, até prova em contrário, vejo como admissível as despesas realizadas pelo Município de Coremas, referentes aos exercícios seguintes a 2016, no que tange à gestão dos resíduos sólidos.

Isso posto, voto no sentido de que este Tribunal Pleno decida pelo conhecimento do recurso, em face do preenchimento dos requisitos de admissibilidade e, quanto ao mérito, pelo provimento parcial para afastar a imputação de débito, ante a ausência de comprovação efetiva de danos ao erário.

É o voto.

Assinado 24 de Janeiro de 2024 às 08:31



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE

Assinado 23 de Janeiro de 2024 às 23:38



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
RELATOR

Assinado 24 de Janeiro de 2024 às 09:23



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
PROCURADOR(A) GERAL