



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.576/18

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) da **Srª Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do município do **Conde-PB**, exercício **2017**, encaminhada a este **Tribunal** em **28.03.2018**, dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório Inicial de fls. 3466/83, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei n° 899, de 26.12.2016, estimou a receita em **R\$ 79.269.275,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 60% do total orçado. Foi também autorizado pelas Leis n° 931/2017 e 942/2017 créditos especiais no valor total de R\$ 5.528.430,00. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 72.077.401,31** e a despesa realizada **R\$ 64.961.772,16**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 48.679.286,00** e os especiais **R\$ 5.501.030,00**, cujas fontes foram a anulação de dotações, o superávit financeiro e operações de crédito;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 12.446.244,89**, correspondendo a **28,99%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **67,73%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 6.407.271,43**, correspondendo a **15,49%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 222.686,78**, representando **0,34%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC n° 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados. Este último apresentou, ao final do exercício, um saldo bancário de **R\$ 18.756.839,50**. Deste total, **R\$ 3.483.037,01** pertence ao RPPS;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 81.613.091,39**, equivalente a **118,35%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 16,36% e 83,64% entre fluante e fundada, respectivamente, quando confrontada com a do exercício anterior apresenta um acréscimo de 272,79%;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 33.014.948,07**, correspondendo a **47,87%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **44,86%**;
- Os RGF e REO foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 11/12/2017 a 15/12/2017, para análise do presente processo;
- Há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício:
- **Processo TC n° 01070/17** – Denúncia sobre supostas ilegalidades na Dispensa de Licitação n° 01/2017, objetivando a contratação emergencial de empresa para serviço de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos do Município do Conde PB. Julgado inicialmente em 08/03/2018, cuja decisão foi pela **Regularidade, com ressalvas da Dispensa de Licitação n° 01/2017; Aplicação de Multa à Gestora, no valor de R\$ 2.000,00 e Recomendações**, conforme **Acórdão AC1 TC n° 516/2018**. O Ministério Público junto ao TCE/PB interpôs Recurso ao Acórdão já citado, aguardando a apreciação deste Recurso.

Informamos ainda que as peças extraídas desse processo foram encaminhadas ao **Ministério Público Comum Estadual** para fins de análise de investigação criminal (Procedimento Investigatório Criminal n° 001.2017.012600). Após as análises pela Comissão de Combate aos Crimes de Responsabilidade e à Improbidade Administrativa – CCRIMP do Ministério Público Estadual, o 1º Subprocurador Geral de Justiça (em exercício), **Álvaro Cristino Pinto Gadelha Campos** determinou o **arquivamento do procedimento investigatório**, informando não haver justa causa para o início de uma ação penal, observou que a contratação fora realizada de forma emergencial, os valores não foram exorbitantes, estando dentro dos parâmetros praticados no mercado, constando, inclusive, nos autos os comprovantes de pagamento realizados em favor da empresa LIMPMAX, não havendo, portanto, indícios de desvios ou apropriação de recursos públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

- **Processo TC nº 12106/17** – Denúncia de supostas ilegalidades no Pregão Presencial nº 13/2017, objetivando a contratação de empresa para serviços de limpeza urbana, podaço de árvores, capinação, coleta e transporte dos resíduos do município do Conde PB. Julgado pela **Regularidade, com ressalvas do Pregão Presencial nº 13/2017, bem como o contrato decorrente; Aplicação de Multa à Gestora no valor de R\$ 2.000,00 e Recomendações**, nos termos do **Acórdão AC1 TC nº 738/2018**. Encontra-se Arquivado.
- **Processo TC nº 15144/17** – Denúncia de supostas ilegalidades ocorridas na Inexigibilidade de Licitação nº 04/2017, cujo objetivo foi a contratação de serviços de consultoria e assessoria técnica contábil, financeira, fiscal e tributária do Município. Julgado pela **Regularidade da Inexigibilidade de Licitação nº 04/2017 e Recomendações**, nos termos do **Acórdão AC1 TC nº 555/2018**. Encontra-se Arquivado.
- **Processo TC nº 06944/17** – Denúncia de supostas irregularidades ocorridas em razão da anulação do concurso público realizado em 2016, conforme Decreto nº 10/2017. Julgada **Improcedente** nos termos do **Acórdão AC1 TC nº 2274/2017**. Encontra-se Arquivado.
- **Processo TC nº 19788/17** – Denúncia sobre acumulação de ilegal de cargos públicos pelos Servidores Aleksandro Pessoa e Ricardo Gomes Simões. A Auditoria, ao analisar a situação constatou que ambos os servidores, de fato, acumulam indevidamente cargos públicos, uma vez que são Policiais Militares e ocupam cargos na Prefeitura do Conde de Chefe de Departamento de Tributos e Assessor Especial do Gabinete da Prefeita (cargos em comissão), contrariando o artigo 37, inciso XVI da Constituição Federal de 1988. Assim a Auditoria concluiu pela Procedência da Denúncia e que a Chefe do Executivo Municipal adote o mais breve possível medidas no sentido de corrigir as acumulações detectadas. Além desses dois servidores, foram detectadas outras acumulações indevidas, conforme tabela às fls. 3485 dos autos (item 15.02.2).
- **Processo TC nº 01383/17** – Trata de denúncia em relação à Decisão Singular DSPL TC nº 23/2017, a qual revogou a Medida Cautelar nº 003/2017 e Determinou à Prefeita do Conde prazo para apresentação da documentação pertinente à dispensa de licitação para contratação de empresa de coleta de lixo. A Auditoria sugeriu a anexação ao Processo TC nº 0075/17 – Processo de Acompanhamento de Gestão.
- **Processo TC nº 18023/18** – Denúncia de indícios de irregularidades correlatas ao cumprimento de preceitos legais da LRF, alegando que não foi respeitado o limite prudencial da folha de pessoal. A denúncia abrange vários exercícios (2013 a 2018). Encontra-se no DEA para apuração dos fatos.

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação da Gestora do município, Sr^a **Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 3638/4046 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de Análise de Defesa de fls. 4151/72 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- **Acumulação ilegal de cargos públicos (item 15.0.2);**

A Defesa diz que no tocante às supostas acumulações indevidas suscitadas pelo Órgão Técnico (fls. 3485 dos autos) tem alguns esclarecimentos a apresentar:

Em primeiro lugar quanto aos servidores Emiliano Luz de Sousa, Abraão de Oliveira Araújo, Rodrigo Gonzaga de Sousa, Moises Acioli Cavalcanti, Márcia de Lourdes Feitosa e José Sarmiento, cumpre destacar, que após a devida notificação por parte da Edilidade, tais situações foram regularizadas, seja por meio da exoneração/desligamento do servidor junto a Prefeitura do Conde ou junto a outro Órgão do cargo acumulado, conforme se observa na documentação anexada a estes autos;

Em segundo lugar no tocante aos servidores Fábio Pereira de Araújo, Francisco Petrônio Rolim, José Eli Bernardes, Thamires Madruga, Fillipi Correia Gomes, Aleksandro Pessoa, Ricardo Gomes e Douglas Brandão, esclarecemos que tais situações não representam acumulações de cargos, haja vista que os mencionados funcionários foram cedidos pelo Governo do Estado à Prefeitura do Conde, por meio do Protocolo nº 09/2017, publicado no Diário Oficial do Estado datado de 26/09/2017, conforme portarias anexadas;

Nessa esteira, destaca-se que na realidade, os supracitados servidores estaduais foram requisitados pela Urbe, com amparo no referido convênio, estando à disposição da Prefeitura do Conde. Logo, denota-se que os servidores em questão, além do salário relativo ao cargo de origem, recebem da Prefeitura Municipal o valor da gratificação decorrente da função de confiança exercida na Edilidade, em estrita observância aos termos do protocolo firmado entre as partes (documento 14).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

Destaca-se que o procedimento em questão é amplamente adotado entre Órgãos Públicos em todas as esferas, inclusive pelo próprio Tribunal de Contas do Estado, conforme se observa nas consultas realizadas no Painel de Acumulação de Vínculos Públicos, ratificando a regularidade das situações ora questionadas.

E por fim, quanto aos demais casos listados no quadro de fls. 3485, temos a evidenciar que já houve a apresentação de defesa por parte dos servidores e, atualmente, encontra-se em análise por parte da Secretaria de Administração para fins de apreciação da legalidade ou não das situações de acumulações.

A Auditoria diz que inicialmente, cabe destacar que o Tribunal de Contas da Paraíba disponibilizou, ainda no final de 2017, consulta pública sobre o acúmulo de cargos em todas as prefeituras municipais, inclusive com grande repercussão na imprensa paraibana. Várias das medidas colecionadas pela defesa só ocorreram nos meses de abril e maio de 2018, após a emissão de relatório de auditoria. De fato, alguns servidores foram cedidos pelo Governo do Estado, não caracterizando acúmulo indevido. No entanto, em relação aos demais casos, ocorreu inércia demasiada em solucionar tais falhas, inclusive sem comprovação de que houve a devida adoção das medidas em relação a todos os casos listados, uma vez que a defesa justificou quatorze dos vinte casos citados pela Auditoria. Dessa forma, não restam dúvidas de que a administração só tomou as devidas providências após a notificação deste Tribunal. Permanece a irregularidade.

- **Emissão de Empenhos em elemento de despesa incorreto (item 16.0.1);**

O defendente diz que tal eiva se refere a aspecto meramente formal, motivado pelo início conturbado de nossa Gestão (iniciada no exercício ora apreciado), devido à situação caótica que o município se encontrava ao assumir a Prefeitura com inúmeros e graves problemas orçamentários, financeiros e patrimoniais herdados (decorrentes de nossos antecessores), dificultando, sobremaneira, o primeiro ano da Gestão da urbe. Entretanto, tal constatação é incapaz de ocasionar qualquer prejuízo ao erário público, pois diz respeito a uma incorreção de natureza contábil, inexistindo dolo ou má-fé por parte da Alcaldessa, sobretudo diante da total inexistência de processo de transição, ratificado pela decretação do Estado de Emergência, conforme se observa no Decreto Municipal nº 001/2017. Logo, reiteramos que para o item em tela deverá prevalecer o princípio da razoabilidade, haja vista, restar comprovada a inexistência de qualquer dano ao erário público, uma vez que a inconsistência apontada pelo Órgão Técnico é atinente a aspecto estritamente formal e oriundo do total descaso administrativo de nossos antecessores, obrigando a reestruturação da estrutura administrativa por meio da Lei Municipal nº 902/2017.

A Unidade Técnica diz que discorda da defesa no sentido de que a falha seja meramente formal. A Administração Pública é balizada por regras e princípios aos quais o administrador não pode se afastar. A execução de despesa em elemento incorreto (Elemento de Despesa 93 - Indenizações e Restituições) sem que os objetos correspondessem às características do citado elemento, além de trazer prejuízos à transparência dos gastos públicos, possui repercussões orçamentárias. A falha ocorreu durante praticamente todos os meses do exercício de 2017 e apesar da defesa afirmar que tal fato ocorreu devido à situação caótica em que se encontrava o município, houve tempo mais que suficiente para corrigir a falha. Assim permanece a falha.

- **Pagamento de despesas referentes a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento – no montante de R\$ 1.016.594,92 (item 16.0.2);**

A Defesa diz que a Auditoria alega um suposto dano ao erário no valor de R\$ 1.016.594,92, relativo à execução do contrato advindo da Dispensa de Licitação nº 01/2017, objetivando a coleta de resíduos sólidos do município. O Órgão de Instrução sugere a existência hipotética de sobrepreços nos itens: *1.1 Agente de Limpeza, 1.2 Podadores, 1.3 Motoristas, 2.3 Caminhão Compactador de Lixo, 3.1 Combustível e 4.1 Impostos e Encargos*, que compuseram o valor contratual, constantes no Termo Referenciado do Certame em questão (fls. 2.715 dos autos), aplicando o suposto superfaturamento tanto ao termo contratual como ao termo aditivo pactuados no exercício em tela.

Antes de adentrar ao mérito da questão, cumpre destacar que a dispensa em questão já foi objeto de análise apreciação por esta Egrégia Corte de Contas, através do Processo TC nº 01070/17, tendo sido julgada Regular, com ressalvas, em conformidade com o voto do Relator, à unanimidade, segundo o Acórdão AC1 TC nº 516/2018.

Quanto ao mérito, discordamos integralmente das conclusões manifestadas pela Auditoria, haja vista a desconsideração de inúmeros aspectos atrelados à especificidade do serviço em questão, bem como pela utilização de critérios inaplicáveis à realidade municipal (tendo em vista a complexidade inerente aos serviços de coleta de resíduos), acarretando no surgimento de inúmeras distorções que lastrearam o levantamento do suposto excesso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

A título de exemplo, constatamos que a Auditoria não incluiu em seus cálculos o ADICIONAL DE INSALUBRIDADE que é legalmente devido aos profissionais que trabalham com atividades relacionadas ao contato com lixo urbano (Anexo 14 da NR 15 do Ministério do Trabalho, bem como na Convenção Coletiva de Trabalho).

Verificamos que a fonte de informação da Auditoria para cálculo do custo da mão de obra foi apenas o valor do salário anotado nas carteiras de trabalho dos servidores da empresa, enquanto que o correto seria verificar os contracheques, pois nestes constam os valores detalhados da mão de obra, com todas as demais parcelas obrigatórias pela legislação trabalhista. Com isso, verificamos que os valores efetivamente devidos e pagos aos funcionários são sempre superiores ao custo considerado pela Auditoria, a exemplo de um motorista que no contracheque o valor total da remuneração foi de R\$ 3.393,36 e o considerado pela Auditoria no cálculo como mão de obra foi de R\$ 2.700,00.

A dispensa foi realizada a luz do que determina a legislação que rege a matéria, tendo sido realizada pesquisa de preços junto ao mercado, respeitando o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, de acordo com os preços levantados através das três propostas apresentadas ao certame. Vale salientar que o valor licitado na dispensa não se restringe ao custo isolado de apenas um item, como por exemplo: a locação de caminhão compactador, mas ao somatório de vários componentes, cabendo, portanto, a análise global para se chegar ao custo pelo serviço de coleta de lixo, e nesse sentido, por meio das propostas constantes na dispensa torna-se inequívoca a contratação de que o preço (custo global) contratado pela urbe representou o menor e mais vantajoso para a Administração, ratificando a compatibilidade com os preços praticados no mercado.

Esclarecemos ainda que o custo da locação do compactador leva em consideração as especificidades e peculiaridades que existem em cada município, em termos de acesso aos locais de coleta, distancia a percorrer e depreciação dos veículos, existindo sempre variações de valores de mercado. O Município do Conde é constituído de uma extensa área territorial, detentora de seis distritos (Sede, Jacumã, Barra de Gramame, Gurugi, Ademário Régis e Pousada) e inúmeras praias turísticas espalhadas ao longo de seu território, ocasionando em um aumento exponencial dos pontos de coleta de resíduos, além de possuir uma diversidade geográfica, com diversos tipos de relevo.

A comparação dos valores contratados no Conde com os de Sousa, segundo a Empresa LIMPMAX, a cotação realizada em Sousa levou em consideração não só as especificidades do território e as delimitações contidas no certame, como também uma decisão de cunho gerencial da firma, em utilizar um preço abaixo do praticado no mercado, em face da LIMPMAX estar sediada lá naquele município sertanejo (o que traria certamente uma redução significativa dos custos logísticos, dentre outros benefícios).

Dessa forma, torna-se evidente que a única cotação tomada por base pela Auditoria se refere a uma situação atípica, não refletindo a média de preços praticada pelo mercado, a qual foi utilizada no Termo de Referência da Dispensa nº 01/2017.

No tocante ao consumo de combustíveis pelos veículos utilizados na coleta dos resíduos, esclarecemos que a média de consumo observada varia entre 2,0 km/l e 2,5 km/l e não os 3,0km/l utilizados no cálculo da Auditoria. Também podemos destacar que os dias trabalhados mensalmente não são apenas os 22 dias no mês que a Auditoria considerou no cálculo. Deve-se desconsiderar como dias trabalhados apenas os domingos, logo os dias de trabalho fica em torno de 25 a 26 dias por mês. Se considerarmos o consumo correto e a quantidade de dias trabalhados (descontando apenas os domingos), a distancia percorrida, quantidade de combustível mensal calculada fica em torno de 20.000 litros, afastando o hipotético excesso de combustível apurado pela Auditoria.

Com relação aos Impostos e Encargos incidentes no custo de serviço de coleta, esclarecemos que foi aplicado o percentual de 24,5% (16,5% + 8%) [taxa de BDI aplicada no valor do Termo de Referência da Dispensa]. Os motivos de questionamentos da Auditoria podem ter sido pelo um erro de digitação no item 4.1, pois tal item não possuía em sua composição os custos relacionados à CSLL e ao IRPJ, mas que são valores integrantes desse custo.

A Unidade Técnica informou que, antes de adentrar nos argumentos trazidos pela Defesa, segundo o Relatório de Auditoria Operacional (Processo TC nº 05095/16) elaborado em maio de 2018, o Município do Conde possui o segundo maior gasto por habitante com resíduos sólidos dentre os municípios paraibanos. Na relação entre a despesa com resíduos sólidos e a despesa total do município, o Conde ocupa a terceira posição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

Analisaremos cada um dos pontos expostos no Relatório de Auditoria, às fls. 3466/3495.

Despesas com Mão de Obra

Em relação aos Agentes de Limpeza, a Gestão apresentou detalhadamente os custos envolvidos. A discriminação dos custos unitários fora objeto de questionamentos nos Processos TC nº 01070/17 e nº 12106/17. Como não existiam dados suficientes, a Auditoria foi obrigada a fazer estimativas dos valores. Com a apresentação detalhada, a Auditoria constatou que a compatibilidade dos valores apresentados, entendendo estar sanada a falha nesse aspecto. No entanto, cabe destacar que os encargos sobre a mão de obra considerados, conforme SINAPI, representam 72,61%, percentual aplicado para empresas sem desoneração da folha. Para empresas com desoneração, o percentual cai para 49,32%. Entendemos que cabem recomendações à Administração Municipal para que diligencie junto a Empresa contratada sobre o benefício de desoneração da folha de pagamento.

Caminhões Compactadores

No tocante aos caminhões compactadores, o argumento da Defesa não é plausível. No processo citado da EMLUR – João Pessoa, no qual a defesa alega que o caminhão compactador foi locado por R\$ 17.325,00, a defesa não mencionou os seguintes fatos relacionados à contratação citada:

- Exigência no Edital da EMLUR era que o ano de fabricação dos caminhões fosse igual ou superior a 2014, isto é, cerca de 05 anos mais novos que os locados pelo Município do Conde;
- A locação para a EMLUR incluía motorista, elevando de forma significativa os custos envolvidos;
- O Caminhão locado à EMLUR deveria possuir monitoramento por GPS;
- A prestação de serviços à EMLUR também deveria ocorrer durante à noite e madrugada, o que também ele os custos de mão de obra envolvida.

Todas as informações listadas acima podem ser conferidas através do termo de referência às fls. 4097/4107. Logo, diante de todas essas exigências, é natural que o valor contratado à EMLUR supere o ofertado à Prefeitura de Conde. No outro caso citado pela defesa, referente à Prefeitura de Monteiro (fls. 4108/4119), a contratação também incluía o motorista, com coletas que se iniciavam às 6h e terminavam às 22h. É importante também destacar que o valor de R\$ 15.000,00 pagos mensalmente pela Prefeitura de Conde não inclui o BDI de 8% e impostos e encargos de 16,50%, ou seja, o custo final mensal de cada um dos caminhões compactadores é de R\$ 18.675,00, superando todos os valores trazidos pela defesa como parâmetro. Apenas para reforçar nosso entendimento, em uma breve pesquisa sobre o preço de mercado de caminhão compactador em especificações similares ao locado, o valor médio fica em torno de R\$ 15.000,00. Dessa forma, o valor de locação mensal representa 12,45% do valor do bem.

Sobre o argumento de que o preço ofertado à Prefeitura de Sousa foi menor devido aos custos logísticos devido ao fato da empresa estar sediada no citado município, a Auditoria entende não ser procedente uma vez que se trata de bem móvel, capaz de ser deslocado a qualquer momento com custos mínimos em relação ao valor do contrato. A defesa não explicou onde se daria a alegada redução de custos.

Diante de tais fatos e considerando que a Empresa LIMPMAX ofertou, por caminhões mais novos, o valor de R\$ 10.000,00 mensais à Prefeitura de Sousa, entendemos por manter integralmente o entendimento inicial no tocante ao superfaturamento na locação desses equipamentos, no valor total de R\$ 5.000,00 mensais por caminhão compactador.

Combustíveis

No quesito combustíveis, a defesa traz o argumento de que a distância por dia de 150Km por caminhão considerada pela Auditoria não é compatível. Contesta a velocidade média adotada pela Auditoria, mas não apresenta um valor objetivo com dados da própria empresa prestadora. Foi apresentado um quadro às fls. 3666/3668 com várias rotas e distâncias diárias, algumas inclusive chegando a 346 km, o que entendemos ser inexequível. Mesmo com todos esses valores discrepantes apresentados pela defesa, a média diária percorrida é de 187,4 km, 24,66% acima dos 150 km considerados pela Auditoria. A Auditoria realizou inspeção *in loco* em diversos locais onde há a existência de coletores fixos de resíduos. Esses coletores são recolhidos periodicamente por caminhões do tipo poliguindaste.

As áreas coletadas são concentradas no litoral e centro do Município. A distancia média da área das praias para o aterro sanitário é de 35 km. Já a distancia média entre a região central e o aterro é de 17 km.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.576/18

Considerando a distancia média de 35 km, os 150 km considerados pela Auditoria são suficientes para realizar duas viagens completas entre o aterro e a região litoral, com 70 km cada uma. O mesmo se aplica aos caminhões destinados ao recolhimento de podas.

Em relação às rotas dos caminhões compactadores, a Auditoria percorreu diversos trechos de rotas com o auxílio do GPS para aferição de dados do trajeto. Mesmo sem fazer paradas para a coleta, utilizando um veículo bem mais leve do que um caminhão compactador e chegando a atingir velocidades máximas nitidamente superiores a um caminhão pesado, a velocidade média na maioria dos trechos ficou em 16 km/h devido a grandes dificuldades impostas pelas ruas sem calçamento. Logo, podemos claramente concluir que mesmo considerando trechos de asfalto, como é o caso do caminhão até o aterro sanitário, a velocidade média total não ultrapassa os 15 km/h. Logo, para se percorrer uma distancia de 150 km em um dia, o caminhão compactador necessita de uma jornada diária de 10 horas de trabalho, o que é nitidamente fora dos padrões verificados.

Em relação ao consumo (km/l) considerado pela Auditoria, a análise se embasou em dados apresentados pela própria Gestão nos autos do Processo TC n° 01070/17.

Podemos verificar que, para os caminhões não compactadores, o consumo considerado pela Auditoria foi maior do que o apresentado pela própria gestão naquela oportunidade. Não podemos aceitar o argumento trazido pela defesa de que o consumo está entre 2,0Km/l e 2,5Km/l quando a mesma mostrou dados diferentes anteriormente. Já em relação aos 22 dias mensais de coleta por mês, há que fazermos um pequeno ajuste. Isso porque, conforme rotas apresentadas, no sábado há recolhimento de resíduos durante o período da manhã, configurando meio turno. Logo, entendemos que o número de dias de coleta no mês deve ser de 24 (considerando 52 semanas no ano e meio turno do sábado). Refazendo os cálculos, chegamos a um **excesso mensal de R\$ 27.600,00**, conforme tabela às fls. 4165 dos autos.

A defesa traz também diversos dados sobre viagens ao aterro, considerando duas viagens por dia na maioria dos casos apresentados às fls. 3666/3668. No entanto através dos relatórios de pesagens os dados se mostram equivocados/inverídicos uma vez que em um período de 122 dias a maioria dos caminhões registraram menos de uma entrada por dia, em média. Apenas dois desses possuíram média acima de uma vez por dia e, mesmo assim, bem distante das duas vezes diárias alegadas pela defesa na maioria dos casos.

Benefícios e Despesas Indiretas (BDI)

No item sobre impostos e encargos, a defesa afirma que houve um lapso ao inserir na composição de custos a CSSL e o IRPJ. Afirma que o BDI aplicado foi de 24,5%, conforme estudos referenciados do TCU.

Diante do apresentado pela defesa, cabe destacar que o percentual de 24,50% usado foi aplicado sobre todos os itens do orçamento, referentes a material e a pessoal. No entanto, entendemos que tal percentual de BDI não é cabível para todos os itens do orçamento. Isso porque cerca de 50% do valor mensal da contratação se refere à disponibilização de equipamentos e fornecimento de combustíveis. Tendo como parâmetro o percentual de 24,50% apresentado pela defesa, entendemos que o BDI sobre materiais e equipamentos deve ser de 19,50%, principalmente pela não incidência de ISS (alíquota de 5%) sobre tais itens. Tal critério faz parte do estudo realizado pelo TCU e citado pela própria defesa.

A revisão dos critérios adotados para o BDI deve ser buscada pela administração municipal de modo a não onerar excessivamente os contratos para execução de serviços de engenharia.

Em relação ao apontado pela Auditoria na análise inicial, após a análise dos argumentos e documentos trazidos pela defesa, **resta um superfaturamento da ordem de R\$ 355.572,00** referentes aos seis meses do contrato analisado. A Auditoria refez os cálculos apresentados às fls. 3490/3491 e manteve o entendimento no tocante ao superfaturamento nas locações de caminhões caçamba e sobre o excesso na aquisição de combustíveis. Integra esse montante o valor de 24,50% correspondente ao BDI aplicado sobre os itens em que foi verificado o superfaturamento (BDI - Demonstrativo fls. 4167 dos autos).

- **Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal (item 16.0.3);**

O defendente diz que a Auditoria sugere que houve descumprimento da DSPL TC n° 39/2017, por parte da Prefeitura, sob a alegação de que a supracitada decisão estabeleceria a suspensão de todos os atos relacionados à Dispensa de Licitação n° 01/2017, inclusive os pagamentos. Não pactuamos com o entendimento manifestado pelo Órgão Técnico, haja vista que a própria Corte de Contas, por meio da 1ª Câmara, já se debruçou sobre as situações atinentes à dispensa em questão, por meio do Processo TC n° 01070/17, culminando com o julgamento Regular, com ressalvas, à unanimidade, Acórdão AC1 TC n° 516/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

O Relator entendeu que os pagamentos à empresa Contratada LIMPMAX Construções e Serviços Ltda. foram realizados em função da prestação dos serviços contratados, sendo devidos pelo Município. Logo, denota-se que a questão insistida pela Auditoria no presente processo já foi objeto de apreciação tanto na 1ª Câmara do TCE, resultando na constatação da impropriedade de tal descumprimento.

A Auditoria diz que, inicialmente, cabe destacar que até o presente momento não houve decisão definitiva dessa Corte sobre o processo nº 1070/17 (que trata da análise da dispensa de licitação nº 01/2017), uma vez que o Ministério Público de Contas do TCE/PB impetrou recurso de apelação. Apesar de mencionado nos autos do citado processo, não foi atribuída irregularidade em relação ao descumprimento da decisão singular, uma vez que haveria a necessidade de apresentação de defesa por parte da gestora, como bem entendeu o Ministério Público de Contas no Parecer nº 1001/17 (Proc. 1070/17). Por mais que a defesa argumente, não há nos autos decisão revogando os efeitos da DSPL – TC nº 039/2017. O que temos nitidamente é a realização de pagamentos quando a decisão singular estava plenamente vigente. O descumprimento de decisões desse Tribunal merece aplicação de sanção, conforme previsto no art. 201 do Regimento Interno do TCE-PB.

- **Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores (item 16.0.5);**

O Interessado diz que a Auditora aponta que a Prefeitura não teria realizado retenções devidas do Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza - ISS sobre os pagamentos realizados junto à Empresa LIMPMAX, listados no Documento TC nº 36126/18. Cumpre destacar a impropriedade de tal alegação, haja vista que houve as retenções em todos os pagamentos efetuados junto à Empresa LIMPMAX, conforme se observa na cópia dos processos de pagamentos anexados (documento 31), existindo tão somente o registro de forma distinta no Sistema SAGRES, o que possivelmente induziu ao mal entendido.

Por outro lado, evidenciamos que a Edilidade constatou na realidade a ocorrência de retenção a menor de ISS, decorrente de aplicação de alíquota inferior, adotando-se, de pronto, a notificação da empresa para promover o devido pagamento de tais valores retidos a menor a título de ISS, conforme se observa na cópia do processo administrativo aberto pela Prefeitura. Assim, a Empresa se comprometeu a promover o devido pagamento do ISS incidente sobre os serviços, por meio de acordo firmado entre as partes para que o montante fosse pago em duas parcelas, tendo ocorrido a quitação da primeira parcela em 29/05/2018 e da segunda parcela em 25/06/2018, conforme se observa nos documentos em anexo.

O Órgão Auditor diz que as medidas adotadas pela Administração só foram tomadas após o relatório elaborado pela Auditoria, em maio de 2018. É importante lembrar que os custos com o recolhimento dos tributos foram incluídos nos contratos firmados com a Empresa LIMPMAX, sendo, portanto, de responsabilidade da Prefeitura do Conde proceder às retenções nos valores corretos.

- **SUGESTÕES APRESENTADAS**

Por fim, a Auditoria SUGERIU a instauração de processo específico para análise dos gastos com serviços de limpeza urbana decorrentes do Contrato nº 66/2017 da Prefeitura Municipal do Conde;

Envio dos autos ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender necessárias.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Geral Luciano Andrade Farias**, emitiu o Parecer nº 807/2019, anexado aos autos às fls. 4175/90, com as seguintes considerações:

Quanto à *Acumulação Ilegal de Cargos Públicos*, a Auditoria aponta que foi denunciado que os servidores Aleksandro Pessoa e Ricardo Gomes Simões estariam acumulando indevidamente cargos públicos, uma vez que os mesmos pertencem aos quadros da Polícia Militar do Estado da Paraíba e estariam ocupando cargos na Prefeitura do Conde. A Auditoria verificou que, além dos casos denunciados, outros agentes públicos estariam também acumulando cargos indevidamente, conforme Tabela às fls. 4178/4179 dos autos.

A Defesa aponta que alguns agentes apontados pela auditoria não estariam mais acumulando e que outros (Fábio Pereira de Araújo, Francisco Petrônio Rolim, José Eli Bernardes, Thamires Madruga, Fillipi Correia Gomes, Aleksandro Pessoa, Ricardo Gomes e Douglas Brandão) estariam cedidos ao Município pelo Estado da Paraíba. Dos agentes públicos apontados pela Auditoria, verificamos no Painel de Acumulação de Vínculos Públicos que permanecem acumulando vínculos ilegalmente no Município do Conde o Sr. José de Arimateia Medeiros, o Sr. Erickson Finizola Martins Ramalho e o Sr. Carlos Alberto de Lima.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.576/18

Quanto a estes três agentes públicos, como já haviam sido apontado anteriormente e não houve justificativa a respeito da manutenção, deve a Administração Pública iniciar imediatamente processo administrativo de acumulação ilegal de cargos/funções para o devido cumprimento do ordenamento jurídico. Comprovando-se a ciência dos casos de acumulação indevida por parte dos interessados, eventual não regularização da situação acarretará a responsabilização dos interessados. O fato, notadamente pela manutenção da situação quanto aos antes nominados, enseja a aplicação de multa à Gestora (em virtude de não ter demonstrado ter tomado as devidas providências, mesmo ciente da questão), bem como determinação para que sejam instaurados os devidos processos administrativos de acumulação ilegal de cargos/funções notificando o Sr. José de Arimateia Medeiros, Sr. Erickson Finizola Martins Ramalho e Sr. Carlos Alberto de Lima para apresentarem justificativa e eventual opção. Ademais, em consulta ao painel de acumulação de cargos do TCE/PB, foram verificados novos casos.

Como se percebe, há situação de servidora com até 7 (sete) vínculos simultâneos, sendo 1 (um) deles na Prefeitura do Conde. Deve haver a determinação no sentido de que a Prefeitura adote medidas concretas para regularizar a situação narrada.

No tocante à *Emissão de Empenhos em Elemento de Despesa Incorreto*, acerca do fato, a Auditoria afirma que diversos empenhos, arrolados às fls. 1099/1108, foram registrados em elemento de despesa diverso do devido. O elemento de despesa registrado foi o 93.

De acordo com a Auditoria, os empenhos em questão não foram realizados na época contínua, o que distorceu a execução municipal. A gestora indiretamente admitiu a eiva, defendendo-se no sentido de que tal falha se referiria a aspecto meramente formal, motivada pelo início conturbado de gestão, devido à situação caótica em que o município se encontrava. A Auditoria alega que discorda da Defesa, afirmando que a falha não é meramente formal visto que a Administração Pública é balizada por regras e princípios dos quais o administrador não pode se afastar. Aparentemente o que ocorreu foi a realização de contraprestações por parte de credores sem a realização do empenho prévio, na linha do que preconiza a Lei nº 4.320/64. Com isso, tendo em vista que não poderia ter havido pagamento sem o prévio empenho, a solução encontrada pela Administração foi a realização de empenho no elemento de despesa referido para “justificar” o gasto. Embora não se ignore que era o primeiro ano de gestão, o fato de ter ocorrido a situação em diversos meses do exercício agrava a conduta da Administração, de modo que o fato enseja a aplicação de multa à responsável, bem como envio de recomendação para que a situação não mais se reitere;

Quanto ao *Pagamento de Despesas com a Limpeza Urbana, em Valores tidos como Superfaturados, no montante de R\$ 355.572,00*, acerca desses pagamentos, a Auditoria entendeu que se verificou sobrepreço de R\$ 355.572,00 referentes aos seis meses dos contratos analisados em virtude dos serviços de locação de caminhão compactador de lixo (R\$ 20.000,00 mensais de sobrepreço) e aquisição de combustível (R\$ 27.600,00 mensais de sobrepreço). O cálculo mensal desses dois itens chega a R\$ 47.600,00. A Auditoria ainda calculou sobre o montante o percentual de 24,5% a título de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, chegando a um total mensal de sobrepreço de R\$ 59.262,00, que se soma às parcelas anteriores.

No tocante ao cálculo de locação de caminhão compactador de lixo, a Auditoria verificou que, em período semelhante, a mesma empresa - LIMPMAX - ofereceu proposta de locação mensal de caminhão compactador de lixo em 27/03/2017 pelo valor de R\$ 10.000,00 em processo licitatório da Prefeitura Municipal de Sousa (Documento TC n.º 32970/18). Não haveria motivo para que a oferta à Prefeitura Municipal do Conde fosse de R\$ 15.000,00. A Defesa apontou outras locações que teriam sido pactuadas em valores mais elevados do que aqueles praticados pela Prefeitura do Conde. No entanto, o órgão técnico rebateu os argumentos apontando que os parâmetros indicados envolviam exigências maiores do que as previstas na Prefeitura sob análise, o que justificaria o valor levemente superior. Ademais, rebateu a ideia de que o fato de a empresa estar sediada em Sousa explicaria o valor consideravelmente inferior no referido Município.

Em relação ao sobrepreço apurado na aquisição de combustíveis, a Auditoria aponta que a Administração Pública contratou 20mil litros de diesel mensais. No entender da Unidade Técnica, no entanto, não foi apresentada metodologia capaz de justificar tal montante. A gestora, ao defender-se, alega superficialidade dos cálculos da Auditoria, afirmando que se lastrear em estudo sobre o tema é insuficiente para se chegar a um resultado condizente com o caso concreto.

Nesse sentido, a Auditoria realizou uma inspeção mais detalhada no Município, relatando os achados às fls. 4163/4165, concluindo, ao final, pelos seguintes dados, alterando os valores iniciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

Cumpra-se destacar que alguns dos dados apresentados pela Defesa não se mostravam compatíveis com informações extraídas de documentos chancelados pela própria Administração Municipal. Foi o caso da indicação do número de viagens dos caminhões, que a Defesa informou em montante maior do que o DOC TC 42718/19 informava. Nesse sentido, ponderando-se todas as alegações apresentadas, e levando-se em conta o minucioso trabalho do órgão técnico, acompanho a Auditoria no que se refere ao valor do excesso apurado.

Destarte, em virtude das despesas não justificadas aqui mencionadas, o fato enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, a irregularidade das contas de gestão, a aplicação de multa à gestora (art. 55 da LOTCE/PB) e a imputação de débito no valor de R\$ 355.572,00.

Vale salientar que o Processo TC 1070/17 - que analisa a Dispensa nº 01/2017 e que culminou com a contratação da Empresa LIMPMAX pela Prefeitura do Conde - ainda se encontra em fase recursal, podendo ser revertida a decisão inicial. Na ocasião, todos os Pareceres emitidos por este MPC/PB são no sentido da ilegalidade da contratação, embora a decisão proferida inicialmente não tenha sido nessa linha. A depender da decisão do recurso, pode haver a reabertura das presentes contas. Houve também, por parte da Auditoria, sugestão para a instauração de processo específico para análise dos gastos com serviços de limpeza urbana decorrentes do contrato nº 00066/2017-CPL da Prefeitura Municipal do Conde. Nesse ponto, diante dos argumentos da Auditoria, este MPC/PB reforça a sugestão do órgão técnico;

No que concerne a *Não Retenção de Tributos*, o fato apontado foi o que não houve a retenção da totalidade de ISS, sobre pagamentos realizados junto a Empresa LIMPMAX.

A Defesa alega que houve retenção, mas reconhece que a retenção foi a menor. Não houve a rigor, portanto, negativa do fato. Tanto é assim que a Defesa afirma que notificou o credor para que efetue o referido recolhimento (fl. 4024/4025). Cabe salientar que a análise das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração pública abrange fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

A análise financeiro-orçamentária se dá em duas frentes, analisando os ingressos e as despesas. Neste sentido, o Tribunal de Contas tem competência para analisar as receitas, além das despesas. No caso, não tendo havido a arrecadação da receita do tributo municipal sem motivo justificável, cabe determinação para que o Município tome as medidas extrajudiciais e, eventualmente, judiciais para obter a receita tributária efetivamente devida - até porque ainda há prazo para tal medida - Nesse contexto, a eventual adoção das providências aqui suscitadas deve ocorrer nos processos seguintes de análise das contas da Prefeitura.

Isto posto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado no sentido de:

- a) Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas de governo e IRREGULARIDADE das contas de gestão, de responsabilidade da Sr^a **Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do Município do Conde PB, relativas ao exercício de 2017;
- b) Aplicação de Multa à mencionada Gestora com fulcro nos artigos 55 e 56 da LOTCE/PB, por diversos fatos, conforme analisado acima, e de forma individualizada para cada fato, a rigor do artigo 201 do Regimento Interno desta Corte de Contas;
- c) Imputação de Débito à Gestora Responsável, no montante de R\$ 355.572,00, em razão das despesas indevidas com a empresa LIMPMAX;
- d) Recomendações à Prefeitura Municipal do Conde no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões e, em especial, para evitar a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise, em especial para que sejam sempre realizadas despesas no elemento devido;
- e) Determinação à Prefeitura Municipal do Conde no sentido de que:
Sejam Instaurados os devidos Processos administrativos de acumulação ilegal de cargos/funções notificando os agentes públicos com acúmulo irregular de vínculos públicos para apresentarem justificativas, e eventual opção;
Sejam tomadas as medidas extrajudiciais e, eventualmente, judiciais para obter o recolhimento da receita tributária não arrecada com o ISS;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.576/18

- f) Representação ao Ministério Público do Estado para que tome ciência dos fatos aqui narrados referentes a suas atribuições.

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs Conselheiros Substitutos,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte e em dissonância com o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, bem como o atendimento aos índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde, educação e pessoal,

Considerando também que já consta neste Tribunal Processo que trata de Acumulação indevida de vínculos públicos (Processo TC nº 12655/18), e

Considerando ainda que o Ministério Público do Estado já se manifestou sobre os gastos com limpeza urbana do Município do Conde, através do Procedimento Investigativo Criminal nº 001.2017.012600, e após as análises pela Comissão de Combate aos Crimes de Responsabilidade e Improbidade Administrativa, determinou o ARQUIVAMENTO do procedimento investigatório, por não vislumbrar indício de desvios ou apropriação e que os valores não foram exorbitantes, estando dentro dos parâmetros praticados no mercado,

Proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas da **Srª Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do Município do **Conde-PB**, relativas ao exercício de **2017**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem **Atendimento INTEGRAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquela gestora;
- Julguem **REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas da **Srª Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do município do Conde/PB, relativas ao exercício financeiro de **2017**;
- **Recomendem** à Administração Municipal do Conde PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É a proposta!

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.576/18

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Conde – PB**

Prefeita Responsável: **Márcia de Figueiredo Lucena Lira**

Patrono/Procurador: **Carlos Roberto Batista Lacerda – OAB/PB n° 9.450**

MUNICÍPIO DO CONDE PB – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2017. Parecer Favorável à aprovação das contas. Regularidade, com ressalvas dos Atos de Gestão. Recomendações.

ACÓRDÃO - APL - TC n° 0390/2019

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC n.º 05.576/18**, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal da Prefeita Municipal do **Conde-PB**, **Sr^a Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, relativas ao exercício financeiro de **2017**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) DECLARAR** Atendimento **INTEGRAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte da nominada Gestora;
- 2) JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas realizadas pela **Sr^a Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do município do **Conde-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2017**;
- 3) RECOMENDAR** à Administração Municipal do **Conde-PB** no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral do MPE

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

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 04 de setembro de 2019.

Assinado 9 de Setembro de 2019 às 15:02



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 5 de Setembro de 2019 às 13:08



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 6 de Setembro de 2019 às 09:06



Luciano Andrade Farias

PROCURADOR(A) GERAL