



PROCESSO TC Nº 04384/2017

**Objeto:** Prestação de Contas Anual

**Órgão:** Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande

**Exercício:** 2016

**Responsável:** Geraldo Nobre Cavalcante

**Relator:** Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE DE CAMPINA GRANDE – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – As irregularidades constatadas não foram capazes de comprometer as contas, justificando o julgamento pela regularidade com ressalvas. Aplicação de multa e recomendações.

### **ACÓRDÃO AC2 – TC 02422/2021**

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ENTÃO GESTOR da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, Sr. Geraldo Nobre Cavalcante, relativa ao exercício financeiro de 2016, acordam, por unanimidade, os membros integrantes da 2ª Câmara 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), em:

1. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão do ENTÃO GESTOR da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, Sr. Geraldo Nobre Cavalcante, relativas ao exercício financeiro de 2016, em virtude das falhas apontadas na instrução processual;



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

2. APLICAR MULTA ao citado gestor no valor de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais), equivalente a 17,38 URF/PB<sup>1</sup>, em virtude das eivas relativas a pessoal e descumprimento do dever de licitar, nos termos do artigo 56, II da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias, para o recolhimento voluntário aos cofres do Estado-PB, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária;
3. RECOMENDAR à atual gestão da SEDURB no sentido de guardar observância do regramento constitucional de admissão de pessoal e as normas inerentes ao dever de licitar.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
2ª Câmara – Plenário Virtual/Presencial

João Pessoa, 16 de novembro de 2021.

PSSA

---

<sup>1</sup> UFR - Novembro/2021 – 57,55



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

**I - RELATÓRIO**

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, sob a responsabilidade do Sr. Geraldo Nobre Cavalcante, exercício financeiro de 2016.

Adoto como relatório o Parecer do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador Dr Luciano Andrade Farias, nos seguintes termos:

“A d. Auditoria, em Relatório Inicial de PCA (fls. 82/95), constatou irregularidades na gestão da pasta.

Intimado quanto ao teor do relatório, o interessado apresentou resposta às fls. 102/106, acompanhada de diversos documentos.

A Auditoria, em relatório de análise de defesa de fls. 333/343, afastou algumas das irregularidades e concluiu da seguinte forma:

**CONCLUSÃO:**

Do exame das alegações e dos documentos de defesa apresentados, este Departamento Especial de Auditoria – DEA se posiciona por:

✓ MANTER as irregularidades inicialmente apontadas:

- Ausência de justificativas quanto à situação temporária de excepcional interesse público, que perdura desde o exercício de 2015 e é motivadora das Contratações por tempo determinado, já que há indícios de burla ao instituto do concurso público, previsto no inciso II, art. 37 da Constituição Federal – item 6, incorporando a essa eiva, as irregularidades inicialmente apontadas como:

- Ocorrência de despesas não licitadas decorrentes da festa “Maior São João do Mundo” – item 7.1;



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

- Aumento das despesas não licitadas decorrentes da festa "maior São João do Mundo" em mais de 50%, quando comparado o exercício de 2015 ao de 2016 – item 7.1

✓ RETIFICAR as irregularidades, de "classificação incorreta" e "irregular", para "Não identificação em algumas Notas de Empenho no SAGRES quanto às licitações realizadas que lastreiam as despesas nela registradas":

- Classificação incorreta, no SAGRES, de despesas oriundas de procedimentos licitatórios como despesas não decorrentes de procedimentos licitatórios – item 5.2;

✓ ELIDIR as demais irregularidades inicialmente apontadas no relatório Inicial de fls. 82/95.

Nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, em consonância com o sistema de controle externo estabelecido na Constituição Federal, compete ao Tribunal de Contas do Estado "julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário".

Disposição semelhante pode ser extraída do artigo 1º, inciso I, da LOTCE/PB. A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatária qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos.

O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

É preciso registrar, ainda, que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

No caso dos autos, passa-se, a seguir, à apreciação especificada das irregularidades apontadas pela Auditoria.

Acerca do fato referente à ausência de justificativas quanto à situação temporária de excepcional interesse público, que perdura desde o exercício de 2015 e é motivadora das Contratações por tempo determinado, com indícios de burla ao instituto do concurso público, o gestor alega que não houve ilegalidade, visto que as contratações teriam sido realizadas em observância à Lei Municipal n.º 4.038/2002.

Argumentou também que durante o evento “Maior São João do Mundo” há um aumento na necessidade de pessoal para prestação de serviços. Para a Auditoria, este último argumento não justificaria as contratações: (...) na análise de defesa do processo referente à PCA/2015 (Processo TC Nº 038783/16 – PCA/2015), verifica-se que não foi apenas para incrementar os serviços durante o “Maior São João do Mundo”, que esse tipo de contratação foi efetuado. Contratos temporários efetuados enquanto contratações por “Excepcional Interesse Público” foram prática em vários exercícios no Município em comento.

Observa-se que isso ocorreu em relação a diversos cargos, inclusive Professor, Agente e Assistente Administrativo, Assessor, Motorista, Camareira, Fiscal de Apoio, Recepcionista, Técnico em Informática e em Manutenção. Entendo que há verossimilhança na alegação do gestor.



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

De fato, ainda que o evento festivo seja previsível, a necessidade de contratação de pessoal tende a se concentrar em determinados períodos, fazendo com que surja uma necessidade temporária que, em tese, pode justificar contratações temporárias, desde que preenchidos os demais requisitos legais.

No entanto, não há indicação de quantos foram os contratados por excepcional interesse público especificamente para o evento "Maior São João do Mundo" e de qual teria sido a proporção com relação ao total de contratados no exercício financeiro.

O que há de forma clara é o valor da despesa com contratos temporários (R\$6.915.381,31). Considerando o valor da despesa com efetivos (R\$15.529.386,93), é difícil imaginar que realmente o valor gasto com temporários se deu basicamente em razão do evento "Maior São João do Mundo".

Nesse sentido, por mais que realmente haja maior necessidade de prestação de serviços no período indicado pelo gestor, o argumento por si só não elidiria a falha.

Sobre a matéria, não se desconhece a limitação fática e jurídica do Gestor da Secretaria em análise com relação à iniciativa de realização de concurso público no âmbito do órgão. Afinal, concurso público pressupõe, antes de tudo, a existência de cargos, o que demanda lei de iniciativa do chefe do Executivo.

Ademais, ainda que haja previsão legal de cargos, é inegável que a realização de concurso demanda a autorização do próprio Prefeito.

Isso implica reconhecer que, na temática relacionada ao preenchimento dos quadros da Administração, a maior responsabilidade é do Chefe do Executivo.



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

Isso não significa que não há qualquer responsabilidade por parte dos gestores das Secretarias com relação a eventual excesso de temporários em suas pastas.

No caso da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, o percentual de gastos com contratos por tempo determinado no exercício analisado foi proporcionalmente elevado.

Com as informações constantes nos autos, não há como indicar qual o percentual dessa despesa que foi efetivamente para o evento "Maior São João do Mundo", para o qual sequer haveria viabilidade em se promover concurso público.

Considerando-se, pois, o cenário acima exposto, efetivamente a maior responsabilidade no quantitativo de pessoal no Poder Executivo é do Prefeito Municipal. Entretanto, é preciso que a Secretaria em questão sinalize expressamente ao chefe do Executivo acerca da necessidade de compatibilização da estrutura de pessoal com o texto constitucional.

Nesse sentido, entendo que o fato enseja o envio de recomendações à atual gestão da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande no sentido de que sinalize à Prefeitura acerca da necessidade de observância do regramento constitucional de admissão de pessoal, caso o cenário ainda persista tal qual o verificado em 2015.

No tocante à **irregularidade apontada como ocorrência de despesas não licitadas decorrentes da festa "Maior São João do Mundo"**, a Auditoria aponta que houve contratação direta de pessoal para prestação de serviços de Auxiliar de Serviços Gerais, no valor de R\$207.571,19, e de Manutenção da Linha Férrea, no valor de R\$34.817,90.



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

A opção de contratação direta de pessoas físicas para a prestação de tais serviços talvez não tenha sido a opção que mais bem se adequasse ao ordenamento jurídico.

Diferente seria se, para tais contratações, o gestor tivesse escolhido realizar contratações por tempo determinado para excepcional interesse público.

Entendo, portanto, que, embora as contratações, na forma realizada, não se coadune com a legalidade, havia uma maneira de observar o ordenamento jurídico sem que fosse necessária a realização de procedimento licitatório.

Na verdade, ambas as eivas analisadas e remanescentes dizem respeito a falhas na gestão de pessoal. Para fazer frente a necessidades temporárias, o Gestor parece ter se utilizado ora de contratados temporários, ora de pessoas físicas (elemento contábil 36).

No caso de contratação de particulares, há um dever de licitar que não foi observado e, na linha de manifestações anteriores deste signatário, o fato comporta **a aplicação de multa, na forma do art. 56, II, da Lei de Licitações.**

De qualquer modo, a partir das eivas remanescentes, e diante da observação de que há limitações jurídicas para que a questão da gestão de pessoal seja plenamente regularizada pela Secretaria, entendo que as máculas apontadas não devem conduzir a um juízo negativo sobre as contas, ensejando recomendação para que seja evitada a contratação direta de pessoas para realização de serviços salvo nos casos em que haja permissão no ordenamento jurídico para tanto. Por fim, estas despesas tidas por não licitadas tiveram um aumento considerável quando comparado com o exercício financeiro imediatamente anterior. O quadro exposto na fl. 89 dos autos demonstra bem esse ponto.





**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

O gestor não se manifestou acerca desse fato especificamente aqui apontado. Aponta-se que houve aumento percentual considerável na despesa com contratação de serviços de auxiliar de serviços gerais e de pessoal para fazer a manutenção da linha férrea.

A Defesa não apresentou argumentos explicativos do aumento de gastos entre os exercícios mencionados. Ocorre que a Auditoria também não detalhou as necessidades públicas explicando o motivo pelo qual o aumento de tais despesas seria descabida.

Nesse sentido, há indícios de que houve aumento desproporcional das despesas com tais serviços. E não houve as explicações devidas por parte do Gestor, dificultando o exercício do controle externo.

Em tese, não há um limite legal máximo para contratação de determinados serviços. Ocorre que, quando o órgão técnico aponta para uma discrepância considerável entre exercícios, caberia ao Gestor interessado apresentar justificativas para a questão.

Destarte, o fato enseja a **aplicação de multa** (art. 56, VI, LOTCE/PB) ao gestor e recomendação no sentido de justificar, sempre que questionado para tanto, aumento de despesas cujo motivo não se encontra manifesto.

Por fim, a Auditoria apontou que **não houve identificação em algumas Notas de Empenho no SAGRES quanto às licitações realizadas que lastreiam as despesas nela registradas.**

A este respeito, a Auditoria expôs o seguinte no Relatório Inicial:

Constatou-se, ainda, a classificação de despesas licitadas como não licitadas, a exemplo das despesas com a Copy Line Comércio e Serviços LTDA, as quais são decorrentes do Pregão 2.03.006/2013, as despesas com Manutenção e



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

Ampliação da Iluminação Pública, decorrentes do Pregão 2.14.011/2015 e a classificação em despesas não licitadas as decorrentes da Dispensa 2.14.006/2015, no valor empenhado de R\$ 525.484,73.

O gestor, em sua Defesa, encaminhou a lista de licitações e as correlações com as despesas referentes às empresas. Na Análise de Defesa, a Auditoria concluiu:

A DEFESA encartou nos autos às Pág. 240/323, cópias de inúmeros protocolos de ingresso de documentos e processos relativos a "Avisos de Licitação", "Licitações", inclusão de "Contratos" decorrentes dessas licitações. Entretanto, o que se observou de fato, foi que em alguns casos não incluiu a informação desses certames na elaboração das NE – Notas de Empenho, deixando de evidenciar quais as licitações que lastrearam as referidas despesas, apesar destes procedimentos licitatórios estarem registrados via protocolo institucional junto a este TCE/PB, como o demonstra a DEFESA. Diante do exposto, o DEA entende por acatar a documentação inserta nos autos, e, sugerir recomendação de que os registros nas NE no SAGRES contemplem todas as informações atinentes às despesas que estejam amparadas pelo instrumento licitatório. O caso, na realidade, se refere a uma falha de formatação dos formulários e/ou alimentação dos dados do SAGRES.

A rigor, embora a Auditoria indique a irregularidade como retificada, não houve grande alteração na descrição do fato. Alterou-se a descrição mais para se obter melhor clareza explicativa, evitando-se confusão com relação à natureza da irregularidade (que não se trata de despesa não licitada).

Nesse sentido, entendo ser desnecessária nova intimação do gestor para defender-se.

Adiantando na análise, o fato reporta omissão na correta alimentação do sistema SAGRES.



**PROCESSO TC Nº 04384/2017**

Normalmente, em falhas desta natureza, opino pela aplicação de multa e recomendação específica. Ocorre que, no caso ora analisado, pode-se dizer que não houve erro material. Não houve alteração de informações relevantes quanto a valores inseridos e a não alimentação correta não visou, em princípio, ludibriar os órgãos de Controle Externo no sentido de se obter proveito (como seria se o gestor afirmasse ter havido prévio procedimento licitatório quando, em verdade não houve).

Nesse contexto, esta irregularidade enseja envio de recomendação para que a Administração Pública alimente corretamente o SAGRES.

Diante do exposto, pugna o Ministério Público de Contas pela regularidade com ressalvas das contas da Sr.<sup>a</sup> Geraldo Nobre Cavalcante, na condição de Secretário de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, relativa ao exercício de 2016, conjugando-se com a aplicação de multa (art. 56, II e VI, da LOTCE/PB) e com recomendações à atual gestão da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande:

- para que sinalize à Prefeitura acerca da necessidade de observância do regramento constitucional de admissão de pessoal, caso o cenário ainda persista tal qual o verificado em 2015;
- para que seja evitada a contratação direta de pessoas para realização de serviços salvo nos casos em que haja permissão no ordenamento jurídico para tanto;
- para justificar, sempre que questionado para tanto, aumento de despesas cujo motivo não se encontra manifesto;
- para que a Administração Pública alimente corretamente o SAGRES”.

É o relatório.



## II – VOTO DO RELATOR

Em consonância com a manifestação Ministério Público e voto no sentido de que esta egrégia Câmara decida por:

1. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão do ENTÃO GESTOR Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, sob a responsabilidade do Sr. Geraldo Nobre Cavalcante, relativas ao exercício financeiro de 2016, em virtude das falhas apontadas na instrução processual;
2. APLICAR MULTA ao citado gestor no valor de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais), equivalente a 17,38 URF/PB<sup>2</sup>, em virtude das eivas relativas a pessoal e descumprimento do dever de licitar, nos termos do artigo 56, II da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias, para o recolhimento voluntário aos cofres do Estado-PB, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária;
3. RECOMENDAR à atual gestão da SEDURB no sentido de guardar observância do regramento constitucional de admissão de pessoal e as normas inerentes ao dever de licitar.

É o voto.

---

<sup>2</sup> UFR - Novembro/2021 – 57,55

Assinado 13 de Dezembro de 2021 às 18:56



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE

Assinado 13 de Dezembro de 2021 às 17:07



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
RELATOR

Assinado 14 de Dezembro de 2021 às 09:06



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO