



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11*

Origem: Prefeitura Municipal de Pombal

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2010 – Recurso de Reconsideração

Responsável: Yasnaia Pollyanna Werton Feitosa

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.** Prefeitura Municipal de Pombal. Prestação de contas. Exercício de 2010. Responsabilidade da Senhora Yasnaia Pollyanna Werton Feitosa. Recurso de reconsideração. Consumo de combustível justificado. Parcelamento previdenciário comprovado. Provimento parcial. Parecer favorável à aprovação. Regularidade da prestação de contas. Desconstituição do débito. Redução da multa. Insubstância da Comunicação ao INSS. Manutenção dos demais termos da decisão recorrida.

**ACÓRDÃO APL – TC 00869/12****RELATÓRIO**

Ao julgar, na sessão plenária do dia 02 de maio de 2012, a prestação de contas da Senhora YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA, Prefeita do Município de **Pombal**, relativa ao exercício de **2010**, esta Corte de Contas decidiu, através do Parecer PPL - TC 00075/12, *EMITIR PARECER CONTRÁRIO à aprovação da prestação de contas em razão da falta de recolhimento de contribuições previdenciárias ao INSS e do excesso de gastos com combustíveis*, e por meio do Acórdão APL - TC 00311/12 deliberou:

*I. DECLARAR o atendimento parcial às exigências da LRF, em razão da ausência de indicação de medidas para a correção do limite de gasto com pessoal e déficit público;*

*II. JULGAR IRREGULARES as contas de gestão, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, por haver a Prefeita exercido, também, o encargo de captar receitas e ordenar despesas, em virtude de despesa excessiva com combustíveis;*

*III. IMPUTAR O DÉBITO de R\$ 202.153,48 à Sra. YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA, em favor do Município de Pombal, em razão do excesso de gastos com combustíveis,*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11*

*assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para devolução do referido valor aos cofres municipais, sob pena de cobrança executiva;*

*IV. **APLICAR MULTA de R\$ 4.000,00** (quatro mil reais), com fundamento no art. 56, II e III da LOTCE, em face da contratação de veículos inadequados para transporte de estudantes e ato de gestão com danos ao erário, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;*

*V. **DETERMINAR** a formalização de autos específicos, com escopo de se averiguar a gestão geral de pessoal do Município de Pombal, nos moldes da Resolução RN TC n.º 11/2010, assim como para analisar a Tomada de Preços n.º 05/09, materializada pela edilidade com vistas à execução de serviços de coleta e retirada de resíduos sólidos, além de todos os atos que dela decorreram;*

*VI. **RECOMENDAR** à Prefeita para: **a)** se abster de realizar contratos de pessoal por tempo determinado fora das hipóteses legais e nos limites da razoabilidade, admitindo servidores, em regra, pela via constitucional do concurso público; **b)** regularizar o transporte de estudantes conforme a legislação de regência; **c)** quitar das obrigações previdenciárias em favor do INSS; e **d)** adequar os controles e limites da LRF;*

*VII. **REPRESENTAR** à Receita Federal sobre os fatos relacionados às contribuições previdenciárias;*

*VIII. **INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do RI do TCE/PB.*

Inconformada, a interessada interpôs, tempestivamente, o presente recurso de reconsideração, acostando aos autos os documentos de fls. 2230/2294.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11*

Ao examinar a documentação encartada, o Grupo Especial de Auditoria – GEA emitiu relatório de fls. 2297/2302, no qual concluiu pela retificação do excesso no gasto com combustível, reduzindo o seu montante para R\$ 32.343,88, permanecendo inalterados os demais itens.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira, opinou pelo conhecimento do recurso interposto, e, no mérito, pelo seu provimento parcial, reduzindo-se o débito imputado nos termos do cálculo do órgão técnico, mantendo-se, porém, inalterados os demais termos do Parecer PPL – TC 00075/12 e do Acórdão APL – TC 00311/12.

O processo foi agendado para esta sessão com as notificações de estilo.

### **VOTO DO RELATOR**

**Preliminarmente**, o recurso é adequado, tempestivo e advindo de legítima interessada, devidamente representada, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância.

**No mérito**, é imperioso frisar a necessidade de todo e qualquer gestor público prestar contas de seus atos, submetendo-se ao controle exercido pelo Tribunal de Contas. Tal obrigação decorre do fato de alguém se investir na administração de bens de terceiros. No caso do poder público, todo o seu patrimônio, em qualquer de suas transmutações (dinheiros, bens, valores, etc.), pertence à sociedade, que almeja testemunhar sempre uma conduta escorreita de seus competentes gestores.

E a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas – formal e material, respectivamente – está constitucional previsto: Veja-se:

*CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11*

*II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

O controle deve agir, por sua vez, com estreita obediência aos ditames legais que regem a sua atuação, os quais se acham definidos na Constituição Federal, na legislação complementar e ordinária e em normas regimentais, de âmbitos federal, estadual ou municipal. O princípio constitucional da legalidade impõe ao controle e aos seus jurisdicionados que se sujeitem às normas jurídicas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

*“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica – dos Tribunais especialmente – porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste – enquanto for respeitada – constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos”. (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).*

Nessa assentada, em suas razões recursais, a interessada busca combater três pontos da decisão, quais sejam: **a)** o excesso de combustível no montante de R\$ 202.153,48; **b)** a falta de recolhimento das contribuições previdenciárias ao INSS em torno de R\$ 1.045.301,20; e **c)** o número elevado de pessoal contratado, traduzindo-se em burla ao concurso público.

Em relação ao **elevado número de pessoal contratado**, o tema já foi objeto de deliberação por esta Corte de Contas, em decisão proferida no Acórdão APL - TC 00311/12, em que houve a determinação para *a formalização de autos específicos, com escopo de se averiguar a gestão geral de pessoal do Município de Pombal.*

Quanto à mácula referente à **falta de recolhimento das contribuições previdenciárias ao INSS**, correspondendo a 53,05% do total estimado devido, a interessada afirma que realizou parcelamento junto ao órgão competente, para tanto, anexou ao processo uma declaração fornecida pelo Sr. José Ribamar de Oliveira, Técnico do Seguro Social (fls. 2262/2264), discriminando os débitos incluídos no parcelamento. Informa ainda, que os valores estão sendo debitados diretamente na conta do Fundo de Participação do Município – FPM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11*

Ao consultar os dados apresentados ao SAGRES, verifica-se que até o mês de agosto de 2012, houve pagamentos na ordem de R\$ 476.817,57 (elemento de despesa 71), referentes a parcelamentos de débitos junto ao INSS. Outrossim, em consulta ao site do Banco do Brasil S/A, nos demonstrativos de distribuição de arrecadação, observam-se registros de pagamentos, nos extratos da conta do FPM, de natureza de débitos do INSS-Empresa e INSS-Parcelamento. Desta forma, conclui-se que o Município vem regularizando suas obrigações junto ao INSS.

O quadro abaixo demonstra a evolução dos gastos com pessoal e dos pagamentos dos respectivos encargos patronais.

Despesas com Pessoal (Administração Direta e Indireta)				
Exercício	Despesas com Pessoal (elemento 11)	Contratação Temporária	Encargos INSS (elemento 13)	Pagamentos Parcelamento
2009	7.624.026,16	4.600.434,71	2.721.922,62	352.383,89
2010	8.595.557,89	5.482.713,74	2.735.811,47	339.246,16
2011	9.863.372,01	6.045.784,29	3.621.597,51	607.552,07

Fonte: PCA 2009, 2010 e 2011 e SAGRES.

Por fim, quanto à **despesa excessiva com combustível no montante de R\$ 202.153,48**, a interessada, em sede do recurso de reconsideração, argumentou que a planilha utilizada para efetuar a estimativa do consumo de combustível continha erro na fórmula de cálculo. Argumentou, ainda, ter a d. Auditoria desconsiderado dois veículos (Ônibus de placa NQD 2596/PB e o veículo Montana de placa NQK 0417/PB), os quais efetivamente tinham sido utilizados durante o exercício.

A equipe técnica do GEA, ao analisar os fatos e documentos apresentados, acatou os argumentos trazidos aos autos, elaboraram-se novos cálculos, tomando por base os dados contidos na tabela de fls. 2299/2300, a partir dos quais ainda permaneceu o excesso de combustíveis apontado, desta feita em menor valor, no montante de **R\$ 32.343,88**, resumido na planilha a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03612/11

Unidade Orçamentária	Empenhado (A)	Calculado (B)	Lubrificantes (C)	Excesso (D = A - B - C)
Gabinete do Prefeito	32.354,23	27.199,94	-	5.154,30
Secretaria de Agricultura	32.270,38	41.724,00	1.100,00	-
Secretaria de Educação	183.452,52	165.989,40	8.724,00	8.739,12
Secretaria de Infra-Estrutura	226.766,33	257.022,10	27.051,00	-
Secretaria de Transportes e Trânsito	26.502,36	23.884,32	-	2.618,04
Secretaria do Trabalho e Ação Social	27.403,65	11.439,23	132,00	15.832,43
<b>Total geral</b>	<b>528.749,47</b>	<b>527.258,98</b>	<b>37.007,00</b>	<b>32.343,88</b>

De início, quanto aos veículos citados pela defesa, cabe, neste momento, algumas considerações, senão vejamos. O veículo de placa NQD 2596/PB, lotado na Secretaria de Educação, só veio a ser utilizado pelo Município após a data de assinatura do termo de cessão efetuado com o Governo do Estado da Paraíba em 30/06/2010, fl. 2244, assim, não poderia ser considerado por todo o exercício. Quanto ao veículo Montana de placa NQK 0417/PB, lotado na Secretaria de Infra-Estrutura, só veio a ser adquirido pelo Município em 15/12/2010, fl. 2248, assim, praticamente não foi utilizado no exercício em questão.

No gênero, se cotejados os valores empenhado e calculado pelo “Total geral” já não haveria excesso. Para avaliar a matéria, devem ser consideradas as economias e não apenas os excessos, pois os veículos podem variar seu desempenho conforme a sua destinação e uso ou até mesmo algum relacionado a algum órgão pode ter sido usado momentaneamente por outro.

Especificamente, observando-se o quadro acima, vislumbra-se que o possível excesso de combustível estaria concentrado no Gabinete da Prefeita (R\$ 5.154,30), na Secretaria de Educação (R\$ 8.739,12) e na Secretaria do Trabalho e Ação Social (R\$ 15.832,43).

Ao analisar a prestação de contas do Município de Pombal, exercício de 2011, Processo TC 2925/12, a equipe de Auditoria, ao verificar os gastos efetuados com combustíveis na ordem de R\$ 516.579,00, concluiu em seu Relatório, item 12.8, (fls. 631) que:

*“Dos dados extraídos do controle de combustível da Prefeitura, informados por Hosana Gomes de Sousa, pode-se observar o consumo total de combustível por veículo/máquina no exercício,*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 03612/11*

*quilometro/dia, quilometro/litro, litro/hora, horas/dia, dias/ano, além das identificações dos veículos/máquinas (Doc. 14213/12 e Doc. 14215/12). Por outro lado, observando os valores empenhados com os fornecedores de combustíveis para a Administração Direta (Doc. 14217/12 e Doc. 14218/12), pode-se concluir que não houve excesso de consumo de combustível em 2011.”*

Assim, considerando os mesmos parâmetros e dados utilizados pelo Órgão de Instrução, no exercício de 2011, e aplicando os mesmos critérios ao exercício ora em questão, verifica-se uma compatibilidade entre as informações em ambos os exercícios, senão vejamos:

No Gabinete da Prefeita, o gasto com combustível, no exercício de 2010, foi de 10.112 litros de gasolina (fl. 2300), mesma quantidade considerada no exercício de 2011, no total de 10.260,31 litros. (Documentos TC 14215/12 e TC 14213/12).

Quanto aos gastos da Secretaria de Ação Social, levando em consideração o mesmo parâmetro de deslocamento diário utilizado no exercício de 2011, para os veículos MNW1646, MNJ1911 e MNA1530, de 175 km, 130 km e 73 km, respectivamente, em detrimento dos considerados no exercício de 2010, quais sejam, 25 km, 50 km e 60 km, não se vislumbraria excesso de consumo, mas a compatibilidade entre os dois exercícios.

Por fim, quanto aos veículos lotados na Secretaria de Educação, não seria prudente considerar que os veículos da educação seriam utilizados apenas durante os dias letivos (200 dias), sem levar em consideração uma margem razoável de utilização esporádica em atividades extraclasse. Ademais, se considerarmos os estudos realizados pela ANFAVEA (2008) e pela Petrobrás (2010) constantes no Relatório Final do 1º Inventário Nacional de emissões atmosféricas por veículos automotores rodoviários (Ministério do Meio Ambiente), em que apresenta um consumo de combustível, para os ônibus urbanos, do ciclo de diesel, estimado na ordem de 2,3 km por litro, o excesso de R\$ 8.739,12, neste caso, restaria insubsistente.

Nesse diapasão, com razoabilidade, vislumbra-se que os dados utilizados pela d. Auditoria, para verificar os gastos com combustíveis no exercício de 2011, são compatíveis com os mesmos utilizados para o cálculo do consumo em 2010. Assim, ao analisar os critérios utilizados pela Unidade Técnica, não se vê critério robusto para a permanência da mácula apontada, neste exercício. Considerar que os serviços públicos, vinculados à utilização dos veículos, funcionariam exclusivamente em dias úteis, sem cotejar outras variáveis, e ainda, observados os cálculos realizados pela Auditoria para averiguação do consumo realizado no exercício de 2011, seria, de certa forma, um



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11*

cálculo despido de consistência.

As demais falhas foram devidamente analisadas e comentadas na apreciação inicial, não cabendo maiores referências.

Por todo o exposto, sobre a prestação de contas da Senhora YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA, na qualidade de Prefeita e gestora administrativa do Município de Pombal, relativa ao exercício de 2010, VOTO para que este Tribunal, preliminarmente, CONHEÇA DO RECURSO, e, no mérito, lhe dê **provimento parcial** para reformar o Parecer PPL – TC 00075/12 e Acórdão APL – TC 00311/12, no sentido de: **1. EMITIR E ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Pombal, **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas da **Prefeita Municipal de Pombal, Sra. YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA**, relativa ao **exercício de 2010**; **2. JULGAR REGULARES** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, por haver a Prefeita exercido, também, o encargo de captar receitas e ordenar despesas; **3. DESCONSTITUIR O DÉBITO IMPUTADO** de R\$ 202.153,48 à Sra. YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA, em razão do excesso de gastos com combustíveis; **4. REDUZIR A MULTA APLICADA** de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para **R\$ 1.000,00 (mil reais)**, com fundamento no art. 56, II da LOTCE, em face da permanência da mácula referente à contratação de veículos inadequados para transporte de estudante, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º, do art. 71, da Constituição Estadual; **5. TOMAR INSUBSISTENTE** o item VII do Acórdão APL – TC 00311/12; **6. MANTER** os demais itens do Acórdão APL - TC 00311/12; e **7. INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 138, parágrafo único, inciso VI, e do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03612/11***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03612/11**, sobre a prestação de contas da Prefeita Municipal de **Pombal**, Sra. YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA, relativa ao exercício de **2010**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, preliminarmente, em **conhecer o recurso de reconsideração** interposto e, no mérito em lhe **conceder provimento parcial** para reformar o Parecer PPL – TC 00075/12 e Acórdão APL – TC 00311/12, no sentido de: **1. EMITIR E ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Pombal, **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas da **Prefeita Municipal de Pombal, Sra. YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA**, relativa ao **exercício de 2010**; **2. JULGAR REGULARES** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, por haver a Prefeita exercido, também, o encargo de captar receitas e ordenar despesas; **3. DESCONSTITUIR O DÉBITO IMPUTADO** de R\$ 202.153,48 à Sra. YASNAIA POLLYANNA WERTON FEITOSA, em razão do excesso de gastos com combustíveis; **4. REDUZIR A MULTA APLICADA** de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para **R\$ 1.000,00 (mil reais)**, com fundamento no art. 56, II da LOTCE, em face da permanência da mácula referente à contratação de veículos inadequados para transporte de estudante, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º, do art. 71, da Constituição Estadual; **5. TOMAR INSUBSISTENTE** o item VII do Acórdão APL – TC 00311/12; **6. MANTER** os demais itens do Acórdão APL-TC 00311/12; e **7. INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 138, parágrafo único, inciso VI, e do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

Sala das Sessões do TCE-PB.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 21 de Novembro de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE



**Cons. André Carlo Torres Pontes**

RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**

PROCURADOR(A) GERAL