



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 06088/03

Origem: Prefeitura Municipal de Campina Grande – Fundo Municipal de Saúde

Natureza: Licitações e Contratos – Pregão Presencial – Recurso de Apelação

Responsável: André Luiz Bonifácio de Carvalho (ex-Gestor)

Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB-PB 9450)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE APELAÇÃO. Pregão Presencial 007/03. Contrato 198/03. Termos Aditivos 01 a 07. Município de Campina Grande. Contratação de serviços de divulgação durante o período de 30 dias, para a central de marcação de consultas do Programa Saúde da Família-PSF. Ausência de publicação dos Termos Aditivos contratuais. Regularidade do certame e do contrato. Irregularidade dos Termos Aditivos 01 a 07. Aplicação de multa. Imputação de débito. Recurso de Apelação. Ausência de comprovação de dano ao erário ou favorecimento indevido. Provimento parcial. Desconstituição do débito. Redução da multa. Manutenção dos demais termos da decisão, inclusive a irregularidade dos aditivos ante a ausência de prova de publicação. Encaminhamento à Corregedoria.

ACÓRDÃO APL – TC 00041/22

RELATÓRIO

Cuida-se da análise de Recurso de Apelação interposto pelo ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande, Senhor ANDRÉ LUIZ BONIFÁCIO DE CARVALHO, em face do Acórdão AC2 – TC 02903/18, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, sobre matéria relacionada ao Pregão Presencial 007/03, ao Contrato 198/03 e a seus Termos Aditivos 01 a 07, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Campina Grande, através do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa CRIARE MARKETING CONSULTORIA LTDA, tendo por objeto a prestação de serviços em publicidade com a finalidade precípua de divulgar a Central de Marcação de Consultas e o Programa Saúde da Família, planos integrantes da Secretaria de Saúde do Município.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 06088/03

Ao julgar a matéria, na sessão do dia 13/11/2018, a Segunda Câmara decidiu, conforme consignado no aresto recorrido (fls. 526/530):

“Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-06088/03 e considerando o Relatório da Auditoria e o Parecer, nos autos, do Ministério Público junto ao Tribunal, os MEMBROS da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

I. JULGAR IRREGULARES os Termos Aditivos de 01 a 07, relativos ao Contrato nº 198/2003 por ausência de publicação;

II. APLICAR MULTA ao gestor responsável, Sr. André Luis Bonifácio de Carvalho, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), o equivalente a 61,22 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93), em face da transgressão a preceitos legais e constitucionais, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação do Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;

III. IMPUTAR DÉBITO no valor de R\$83.327,00 (oitenta e três mil, trezentos e vinte e sete reais), o equivalente a 1.700,55 UFR/PB, ao Sr. André Luis Bonifácio de Carvalho, na qualidade de ex-gestor do Fundo de Saúde do Município de Campina Grande quanto às despesas realizadas em objeto estranho ao contrato, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento aos cofres municipais;

V. ENCAMINHAR cópia dos autos ao Ministério Público Comum, para as providências no âmbito de sua competência.”

Ao examinar as razões recursais, a Unidade Técnica emitiu relatório de fls. 587/593, no qual concluiu:

“Isto posto e ante a ausência de novos fatos e argumentos, permanecemos com o entendimento técnico de irregularidade das despesas executadas que foram realizadas em desconformidade com o objeto do Contrato nº 198/2003, totalizando R\$83.327,00.”

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Bradson Tiberio Luna Camelo (fls. 596/599), opinou pelo conhecimento e pelo não provimento do recurso.

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



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 06088/03

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, a decisão recorrida foi publicada em 21/11/2018 (fls. 531/532) e o recurso interposto em 12/12/2018, ou seja, dentro do prazo recursal, conforme certidão à fl. 582. Assim, o recurso é adequado, tempestivo e advindo de legítimo interessado, devidamente representado, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância.

No mérito, o recurso merece ser parcialmente provido.

Extrai-se da decisão recorrida que (fls. 526/530), duas máculas indicadas pela Unidade Técnica, quais sejam:

- a) Irregularidade dos Termos Aditivos 01, 02, 03, 04, 05, 06 e 07, ante a ausência de comprovantes da publicação; e
- b) Constatação de despesas realizadas no montante de R\$83.327,00, sem nenhuma relação com o objeto do Contrato 198/2003, conforme consta no relatório de complementação de instrução da Auditoria às fls. 461/463.

Em relação à **ausência de comprovação da publicação dos Termos Aditivos 01 a 07**, relativos ao Contrato 198/2003, o responsável alegou, em síntese, fl. 543, se tratar de falha formal e sem prejuízo ao erário.

A ausência de comprovação de publicação dos Termos Aditivos ao Contrato contraria o princípio da publicidade do ato administrativo, essencial à própria perfeição, vigência, validade e eficácia, assim, constitui motivo para aplicação de sanção pecuniária por descumprimento da lei. É o que estabelece o parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93:

Art. 61. [...]

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Tangente às **despesas realizadas no montante de R\$83.327,00, sem nenhuma relação com o objeto do Contrato**, o interessado alegou, em resumo, fls. 544/547, que o montante ora questionado foi imputado exclusivamente pelo fato de os gastos não possuírem relação com o objeto contratado, bem como não houve contestação quanto à efetiva execução dos supracitados dispêndios, assim, no entendimento do recorrente, se mantida essa imputação “*caracterizaria um enriquecimento indevido por parte do órgão municipal*”, bem como “*afrontaria a Lei nº 8.666/93*”, em seu art. 59.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 06088/03

A Unidade Técnica, fls. 589/592, não acatou os argumentos apresentados. Eis os fundamentos:

“Da análise da instrução dos autos, não resta dúvida que o objeto do Contrato nº 198/2003, utilizando-se da licitação prévia Pregão Presencial nº 007/2003, refere-se a serviços de divulgação para a central de marcação de consultas do PSF. Desta feita, após exame dos argumentos apresentados no recurso, mantêm-se o entendimento técnico de que os serviços relacionados no quadro às fls. 461/463 não tem relação com o objeto contratado. Ratificamos, então, os termos constantes no referido quadro:

Nº Emp.	Nº Nota Criare	Serviço Terceirizado			
		Descrição	Nota	Valor Nota	Detalhamento
2928	594 e 596	Divulgação em Jornal	80103	192,00	Aviso de licitação para aquisição de mat de consumo epermanente em 07/11/2003
		Divulgação em Jornal	80434	576,00	Avisos da Fazenda de CG nos dias 20 e 21/11/2003
		Divulgação em Jornal	81515	600,00	Edital de convocação em 11/12/2003
		Divulgação em Jornal	79147	6.400,00	Realizada nos dias 18 e 19/10/2003 com título Creche eObras
		Divulgação em Jornal	79452	9.600,00	Realizada nos dias 25 e 26/10/2003 com títuloCooperativa, IPTU e Obras Juscelino
		Divulgação em Jornal	79635	3.200,00	500 dias de Gestão divulgada em 02/11/2003
		Divulgação em Jornal	80104	9.600,00	Refis divulgada em 02, 09 e 14/11/2003
		Divulgação em Jornal	80102	3.200,00	Obras Geral divulgada em 9/11/2003
		Divulgação em Jornal	78914	3.200,00	Homenagem ao Professor divulgada em 15/10/2003
		Divulgação em Jornal	83581	1.152,00	Editais divulgados em 06/02/04
		Divulgação em Jornal	82038	3.200,00	Mensagem Natal 500 dias realizada em 25/12/2003
		Divulgação em Jornal	84382	192,00	Edital do pregao 06/04 divulgado em 20/02/2004
494	421 e 422	Produção de VT	7132	2.600,00	VT "Refis 2003"
		Direção de Filme	219	5.500,00	Filme Obra Gerais e Refis
		Direção de VT	240	2.000,00	VT Refis
		Locução de VT	227	600,00	VT Obras Gerais, Obras J K e Copernut
	527	Divulgação em outdoors	240	2.600,00	Campanha Centro de Referência do Trabalhadordivulgada em mai/2004
		Filmagem	173	600,00	Filmagem da inauguração do berçario
		Captação de imagem	119	1.200,00	VT Creche
		Locução de VT	219	600,00	VT Refis, VT Creche e VT Obras



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 06088/03

6067	398 e 399	Captação e edição de VTs	537	9.500,00	VTs Refis, Creche e Copernut
		Direção de comerciais	210	5.500,00	Comerciais Copernut e Obras JK
6067	386 e 387	Ensaio fotográfico	275	3.200,00	Ensaio sobre o açude velho
		Produção comercial	117	3.045,00	Comercial Árvore
		Edição de Vídeo	114	1.500,00	VT 500 dias de Gestão
		Locução de VT	213	850,00	VT Clube de Mães, Sarau Rosa, Saúde Zona Rural, Creche e PMCG
		Atuação	20057080	1.320,00	VT 500 dias
		Divulgação em jornal	76946	1.600,00	Publicação de anúncio sobre educação
Total				83.327,00	

Fonte: Despesas do Contrato nº 198/2003 (fls. 171/460 vol. II)

Por outro lado, de fato, houve equívoco no relatório (fl. 512), quando a Auditoria evidenciou que os próprios serviços apresentados na defesa como de divulgação em outdoors da Campanha Centro de Referência do Trabalhador, nota fiscal nº 527 e filmagem da inauguração do berçário, notas fiscais 398 e 399, não constam da relação apresentada pela Auditoria. Efetivamente, a constatação deve ser somente a inserida no parágrafo que informa o seguinte:

Essa Auditoria entende que a defesa apresentada não procede, pois as despesas elencadas como realizadas, apresentadas no Relatório de fls. 461/463, fugiram da natureza do objeto contratado que foi de prestação de serviços de publicidade precípua de divulgar a Central de marcação de Consultas e o Programa de Saúde da Família.

Quanto à imputação de débito, no valor de R\$ 83.327,00, cujas despesas não foram reconhecidas pelo órgão colegiado deste Tribunal, tendo por base o entendimento técnico, tem razão o recorrente quando destaca que não houve contestação quanto à efetiva execução dos supracitados dispêndios. Todavia, mesmo que não haja contestação da execução, a existência por si só de documentos fiscais, referentes às comprovações das despesas, não confirma a prestação dos serviços e sua legalidade, uma vez que os pagamentos ocorreram sem respaldo contratual prévio, como bem pontuou o Ministério Público de Contas, na Cota à fl. 517.”

O Ministério Público de Contas, fl. 598, concordou com o entendimento da Unidade Técnica.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 06088/03

A Cláusula 1º do Contrato 198/03 estabelece como objeto o seguinte (fl. 70):

“Cláusula 1ª [...] a Prestação de serviços em Publicidade [...] com a finalidade precípua de divulgar a Central de Marcação de Consultas e o Programa Saúde da Família, planos integrantes da Secretaria de Saúde do Município [...].”

A Unidade Técnica, em quadro elaborado, fls. 461/463, apontou que os serviços de publicidade institucional realizados não guardavam compatibilidade com o objeto do Contrato, sugerindo a responsabilização e imputação de débito.

Em que pese o entendimento da Unidade Técnica, no caso em apreço, não se vislumbra a ocorrência de desvio de recurso público, pois, apesar das despesas pagas, indicadas no quadro elaborado, fls. 461/463, não guardarem compatibilidade estrita com o objeto do contrato, resta evidenciado que os recursos públicos foram utilizados e aplicados, no gênero, em serviços de publicidade de utilidade pública, que beneficiaram a população, não se demonstrando a ocorrência de pagamentos por serviços não realizados, favorecimento indevido ou promoção pessoal do gestor.

Portanto, a imputação de débito poderia configurar enriquecimento sem causa da administração pública. A aplicação de recursos sem previsão contratual pode configurar mais uma informalidade passível de multa, mas não de imputação de débito.

Com efeito, afastada a hipótese de imputação de débito, conquanto principal item da decisão recorrida, cabe reduzir a multa aplicada para R\$1.000,00.

Por todo o exposto, VOTO para que este Tribunal, preliminarmente, **CONHEÇA DO RECURSO** e, no mérito, **LHE CONCEDA** provimento parcial, para **REFORMAR** os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 02903/18, no sentido de:

I) DESCONSTITUIR o débito imputado ao Senhor ANDRÉ LUIZ BONIFÁCIO DE CARVALHO;

II) REDUZIR a multa aplicada para **R\$1.000,00**;

III) MANTER os demais termos da decisão, inclusive a irregularidade dos Termos Aditivos;

IV) RECOMEDAR que os recursos do Fundo Municipal de Saúde sejam aplicados, exclusivamente, no objeto de sua vinculação; e

V) ENCAMINHAR os autos à Corregedoria para as anotações de estilo quanto à desconstituição do débito imputado e à redução da multa aplicada.



Processo TC 06088/03

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06088/03**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Apelação interposto pelo ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde do Município de Campina Grande, Senhor ANDRÉ LUIZ BONIFÁCIO DE CARVALHO, em face do Acórdão AC2 – TC 02903/18, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, sobre matéria relacionada ao Pregão Presencial 007/03, ao Contrato 198/03 e a seus Termos Aditivos 01 a 07, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Campina Grande, através do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa CRIARE MARKETING CONSULTORIA LTDA, tendo por objeto a prestação de serviços em publicidade com a finalidade precípua de divulgar a Central de Marcação de Consultas e o Programa Saúde da Família, planos integrantes da Secretaria de Saúde do Município, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em, preliminarmente, **CONHECER DO RECURSO** interposto e, no mérito, **LHE CONCEER** provimento parcial, para **REFORMAR** os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 02903/18, no sentido de:

I) DESCONSTITUIR o débito imputado ao Senhor ANDRÉ LUIZ BONIFÁCIO DE CARVALHO;

II) REDUZIR a multa aplicada para **R\$1.000,00**;

III) MANTER os demais termos da decisão, inclusive a irregularidade dos Termos Aditivos, por falta de prova de publicação;

IV) RECOMEDAR que os recursos do Fundo Municipal de Saúde sejam aplicados, exclusivamente, no objeto de sua vinculação; e

V) ENCAMINHAR os autos à Corregedoria para as anotações de estilo quanto à desconstituição do débito imputado e à redução da multa aplicada.

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

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 23 de fevereiro de 2022.

Assinado 24 de Fevereiro de 2022 às 09:48



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 24 de Fevereiro de 2022 às 08:06



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 25 de Fevereiro de 2022 às 11:43



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO