



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 02819/12**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Raimundo Nonato Costa Bandeira

Advogados: Dra. Nilmara de Carvalho Braga e outros

Interessados: Mix Com Agência de Propaganda e Publicidade Ltda. e outra

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – SECRETÁRIO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Ausência de controle da efetiva realização dos objetos das despesas com publicidade – Desrespeito ao preconizado nos arts. 62 e 63 da Lei Nacional nº 4.320/64 e ao estabelecido na Lei Nacional n.º 12.232/2010. Eiva que compromete parcialmente o equilíbrio das contas. Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Determinação. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00848/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL – SECOM, DR. RAIMUNDO NONATO COSTA BANDEIRA*, relativas ao exercício financeiro de 2011, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a ausência justificada do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *DETERMINAR* à nova gestão da Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM a adoção das medidas cabíveis com vistas à instalação de controle interno efetivo para o acompanhamento da concretização das campanhas publicitárias, sob pena de responsabilização.
- 4) *FAZER* recomendações no sentido de que a atual Secretária de Estado da Comunicação Institucional, Dra. Estelizabel Bezerra de Souza, obedeça à Resolução Normativa RN – TC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 02819/12**

n.º 05/2013, que dispõe sobre a divulgação de dados relativos à execução contratual de serviços de publicidade sujeitos ao controle do Tribunal, bem como guarde estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta eg. Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência da falha constatada no exercício em análise.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE – Plenário Ministro João Agripino**

João Pessoa, 18 de dezembro de 2013

**ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO**

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

**Presidente**

**ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO**

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

**Relator**

Presente:

**Representante do Ministério Público Especial**

**ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02819/12

#### RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os autos do presente processo da análise das contas de gestão do ex-Ordenador de Despesas da Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM, Dr. Raimundo Nonato Costa Bandeira, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 29 de março de 2012.

Os peritos da Divisão de Auditoria das Contas do Governo do Estado I – DICOG I, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada nos períodos de 16 a 18 e 21 a 22 de maio de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 48/63, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi apresentada a este Tribunal no prazo legal; b) a Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM foi criada pela Lei Estadual n.º 8.186/2007 com a finalidade de formular a política de comunicação e divulgação social do governo, implantar programas informativos e, ainda, proceder à coordenação, à supervisão e ao controle da publicidade dos órgãos que integram o Poder Executivo em todos os seus níveis de administração; c) dentre as funções da referida secretaria, estão a coordenação da política de comunicação institucional do Governo do Estado, a implantação e o gerenciamento dos canais de comunicação com a sociedade em geral, bem como o acompanhamento das atividades de impressão, distribuição e venda dos produtos do parque editorial do Estado, edição de livros, inclusive didáticos, revistas e demais publicações oficiais e particulares; e d) de acordo com o Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD de 2011, a SECOM possui três unidades orçamentárias, quais sejam, A União – Superintendência de Imprensa e Editora e Rádio Tabajara – Superintendência de Radiodifusão, cujas contas serão analisadas em autos específicos, e o Gabinete do Secretário, cujas contas serão examinadas no presente processo.

Quanto aos aspectos orçamentários, contábeis e operacionais, verificaram os técnicos da DICOG I que: a) a Lei Estadual n.º 9.331/2011 fixou as despesas da SECOM – unidade orçamentária Gabinete do Secretário – em R\$ 26.188.000,00, equivalente a 0,38% dos dispêndios totais definidos para o Estado da Paraíba, R\$ 6.957.299.000,00; b) os gastos totais empenhados no exercício somaram R\$ 15.914.195,60, representando 60,77% do montante inicialmente orçado (R\$ 26.188.000,00) e 0,25% dos dispêndios empenhados pelo Estado no ano (R\$ 6.462.445.804,65); c) no período, foram anuladas dotações orçamentárias na ordem de R\$ 1.777.268,00, remanescendo o montante de R\$ 24.410.732,00 como créditos autorizados; d) os RESTOS A PAGAR inscritos atingiram o patamar de R\$ 873.087,95, todos processados, dos quais R\$ 656.108,75 foram pagos; e) os dispêndios efetuados mediante a concessão de adiantamentos totalizaram R\$ 29.961,00 no exercício; e f) foram realizadas 01 (uma) concorrência e 05 (cinco) inexigibilidades de licitação.

Ao final de seu relatório, os analistas desta Corte apresentaram, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) falta de comprovação da efetiva realização do objeto do adiantamento por parte do então Secretário Chefe da SECOM na importância de R\$ 8.100,00; b) ocupação ilegal de 09 (nove) cargos comissionados; e c) ausência de controle eficiente que possa assegurar a efetiva realização do objeto das despesas com publicidade no montante de R\$ 1.372.885,90.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02819/12**

Devidamente intimado, fls. 64/66, o ex-Secretário, Dr. Raimundo Nonato Costa Bandeira, apresentou defesa, fls. 67/91, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) a comprovação da despesa realizada por meio de adiantamento consta no processo aberto para a concessão de diárias, que indica o destino e o objeto da viagem; b) segundo informações da Secretaria de Estado da Administração, a folha de pagamento da SECOM em dezembro de 2011 contemplava 33 (trinta e três) servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, previstos no item "4", do Anexo IV, da Lei Estadual n.º 8.186/2007, e 12 (doze) servidores ocupantes de cargos de suporte técnico, administrativo e operacional, a que se refere o item "23", do anexo IV, da mesma norma, todos nomeados pelo Governador do Estado; e c) todo o processo de criação, produção e veiculação das matérias publicitárias era acompanhado pela Diretoria de Marketing e pela Gerência de Promoção, que conferiam os procedimentos antes de serem dados os atestos dos serviços.

Encaminhados os autos aos inspetores da unidade de instrução, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 96/101, onde consideraram elididas as máculas concernentes à falta de comprovação da efetiva realização do objeto do adiantamento por parte do então Secretário Chefe da SECOM na importância de R\$ 8.100,00, bem como à ocupação ilegal de 09 (nove) cargos comissionados. Por fim, mantiveram a irregularidade atinente à ausência de controle eficiente que possa assegurar a efetiva realização do objeto das despesas com publicidade no montante de R\$ 1.372.885,90.

Ato contínuo, o Ministério Público junto ao Tribunal, preliminarmente, fls. 103/106, considerando a existência de dúvidas acerca da comprovação dos serviços pelas empresas MÁXIMA TRÊS COMUNICAÇÕES LTDA. ME (R\$ 186.905,00) e MIX COM AGÊNCIA DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE LTDA. (R\$ 115.785,60) e em observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, pugnou pela notificação dos seus representantes legais para apresentar esclarecimentos acerca dos fatos constatados na última peça técnica.

Em seguida, o relator devolveu a contestação complementar apresentada pelo Dr. Raimundo Nonato Costa Bandeira (Documento TC n.º 24007/12) à Divisão de Expediente e Comunicação – DECOM para adoção das medidas cabíveis, por não se enquadrar nas hipóteses previstas nos artigos 159 e 160 do Regimento Interno do Tribunal – RITCE/PB e diante da vedação consignada no art. 87, § 3º, daquele regimento, fls. 107/110.

Devidamente citados, fls. 111/116 e 118, os representantes legais da empresa MIX COM. AGÊNCIA DE PROP. E PUB. LTDA., Sr. Jurandir Pinteiro de Miranda, bem como da empresa MÁXIMA TRÊS COMUNICAÇÕES LTDA. ME, Sr. Maximiliano Leal Marques Neves, apresentaram defesas, fls. 120/154 e 156/162, respectivamente. O primeiro alegou, em suma, que: a) os pagamentos questionados, no montante de R\$ 115.785,60, se referem, exclusivamente, à produção/impressão, sem envolver qualquer tipo de veiculação, o que não permite a anexação de autorizações das propagandas em mídia televisiva ou comprovantes de exibição das propagandas; b) a empresa, ao receber o pagamento da SECOM, fez o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02819/12**

repassa às contratadas, conforme depósitos de pagamentos e recibos anexos; e c) ainda que não tenham sido questionada a produção dos trabalhos referentes à Estimativa de Custos, foram juntados aos autos os documentos que demonstram a sua execução. Já o Sr. Maximiliano Leal Marques Neves, representante legal da empresa MÁXIMA TRÊS COMUNICAÇÃO LTDA., argumentou, resumidamente, que: a) o gasto questionado diz respeito à realização de serviço de produção, que envolve a contratação, supervisão e orientação de empresas especializadas para materializar idéias criadas; b) os serviços contratados foram executados na forma prevista; c) o contrato celebrado não estabelece que tipo de aprovação formal é válida, sendo adotado, de forma corriqueira, a aprovação do cliente na própria emissão do orçamento; e d) foram acostados documentos, DVDs e CDs produzidos nas campanhas.

Os autos retornaram à unidade técnica, que, após avaliar as contestações apresentadas, elaborou novo relatório, fls. 165/169, onde concluiu que, em que pese a apresentação de vídeos e cópias de material gráfico para legitimar as despesas, não há como indicar, com exatidão, se tais veiculações correspondem ou não àquelas produções pagas com os recursos públicos questionados. Assim, destacou a permanência da eiva relacionada à omissão da SECOM no dever legal de realizar o controle e acompanhamento da concretização das campanhas publicitárias, uma vez que os serviços contratados não conferem com os documentos que originaram a despesa.

O Ministério Público Especial, ao se manifestar conclusivamente acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 171/176, onde opinou pelo (a): a) regularidade com ressalvas da prestação de contas do ex-gestor, Sr. Raimundo Nonato Costa Bandeira, referente ao exercício financeiro de 2011; b) aplicação de multa ao Sr. Raimundo Nonato Costa Bandeira, com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado; c) envio de determinação à atual gestão da SECOM no sentido de adotar as medidas cabíveis para instalação de controle interno efetivo do acompanhamento da concretização das campanhas publicitárias, sob pena de responsabilização; d) remessa de recomendação à atual gestão da Secretaria Extraordinária de Comunicação Institucional do Estado obediência à Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2013 desta Corte de Contas que dispõe sobre a divulgação de dados relativos à execução contratual de serviços de publicidade sujeitos controle do Tribunal; e e) encaminhamento de recomendações à atual administração da SECOM no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta eg. Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência da falha constatada no exercício em análise.

Solicitação de pauta, fl. 177, conforme atestam o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 06 de dezembro de 2013 e a certidão de fl. 178.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *Ab initio*, cumpre esclarecer que, embora os peritos deste Sinédrio de Contas tenham atestado a impossibilidade de verificar



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 02819/12**

se os serviços prestados pelas empresas MIX COM AGÊNCIA DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE LTDA. (R\$ 115.785,60) e MÁXIMA TRÊS COMUNICAÇÕES LTDA. ME (R\$ 186.905,00) foram ou não efetivamente prestados, foi anexado aos autos pelas interessadas vasto material que enseja a presunção da prestação dos serviços, como bem destacou o Ministério Público Especial, fl. 174.

Sendo assim, superado esse questionamento e após minudente análise do conjunto probatório encartado aos autos, os especialistas deste Pretório de Contas mantiveram apenas a mácula atinente à ausência de controle eficiente que pudesse assegurar a efetiva realização do objeto das despesas com publicidade na importância de R\$ 1.372.885,90, fls. 97/100.

De acordo com o relato feito na peça técnica inicial, fls. 59/61, nos processos relativos aos dispêndios destacados, não existiam documentos que comprovassem que a Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM acompanhava e averiguava a realização dos serviços contratados, contrariando o disposto no Contrato n.º 014/2011, celebrado com as agências de publicidade (Documento TC n.º 10951/12), em sua CLÁUSULA SEXTA, item “6.1”, subitem “6.1.3”, *in verbis*:

#### CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

6.1 – A CONTRATANTE obriga-se a:

(...)

6.1.3 – Acompanhar e fiscalizar o andamento dos serviços, por intermédio de servidor especialmente designado;

Além disso, os técnicos deste Tribunal entenderam que a omissão verificada nos autos também vai de encontro ao que determina a legislação nacional disciplinadora da liquidação da despesa, que deve ser anterior ao seu pagamento e consiste na verificação do direito do credor a partir da confirmação da entrega do bem ou, no caso em tela, da efetiva prestação dos serviços contratados com base em documentos que comprovem o respectivo crédito. Acerca da matéria, a lei que estatui normas gerais de direito financeiro, Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, em seus artigos 62 e 63, dispôs, *verbo ad verbum*:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 02819/12

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Por oportuno, é preciso realçar, ainda, os artigos 16, parágrafo único, e 17 da lei que trata das normas gerais para licitação e contratação pela administração pública especificamente no que tange aos serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, Lei Nacional n.º 12.232, de 29 de abril de 2010, *ad litteram*:

Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

Art. 17. As agências contratadas deverão, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos após a extinção do contrato, manter acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas.

Apesar dessas considerações, fica patente que a impropriedade remanescente compromete apenas parcialmente a regularidade das contas *sub judice*, notadamente por não revelar danos mensuráveis, ato grave de improbidade administrativa ou mesmo por não induzir ao entendimento de malversação de recursos públicos. A incorreção observada caracteriza, na verdade, falha de natureza operacional, sem evidenciar dolo ou má-fé do ordenador dos dispêndios, Dr. Raimundo Nonato Costa Bandeira, o que enseja, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas de suas contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *ipsis litteris*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 02819/12**

Art. 16 - As contas serão julgadas:

I – (*omissis*)

II – regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

Nada obstante, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, esta decisão poderá ser alterada, conforme determina o inciso IX, do parágrafo único, do art. 140 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

*Ex positis*, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do ex-Ordenador de Despesas da Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM, relativas ao exercício financeiro de 2011, Dr. Raimundo Nonato Costa Bandeira.
- 2) *INFORME* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *DETERMINE* à nova gestão da Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM a adoção das medidas cabíveis com vistas à instalação de controle interno efetivo para o acompanhamento da concretização das campanhas publicitárias, sob pena de responsabilização.
- 4) *FAÇA* recomendações no sentido de que a atual Secretária de Estado da Comunicação Institucional, Dra. Estelizabeth Bezerra de Souza, obedeça à Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2013, que dispõe sobre a divulgação de dados relativos à execução contratual de serviços de publicidade sujeitos ao controle do Tribunal, bem como guarde estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta eg. Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência da falha constatada no exercício em análise.

É a proposta.

Em 18 de Dezembro de 2013



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE



**Auditor Renato Sérgio Santiago Melo**  
RELATOR



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
PROCURADOR(A) GERAL