



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

Origem: Coordenadoria de Comunicação Social do Município de João Pessoa

Natureza: Inspeção Especial

Responsável: Carlos Cezar Ferreira Muniz

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL. Coordenadoria de Comunicação Social do Município de João Pessoa. Atos de ordenação de despesas referentes à publicidade, feitos pelo ex-Secretário Coordenador de Comunicação Social do Município, Senhor Carlos Cezar Ferreira Muniz relativa ao exercício de 2001. Julgamento regular dos atos. Arquivamento do processo.

ACÓRDÃO AC2 - TC 1981/12

RELATÓRIO

1. Os presentes autos tratam de processo formalizado para exame de peças retiradas do processo de prestação de contas do Prefeito de João Pessoa, exercício de 2001, referentes às despesas com publicidade ordenadas pelo Secretário Coordenador de Comunicação Social do Município, Senhor CARLOS CEZAR FERREIRA MUNIZ.

2. A Auditoria, em relatório inicial da PCA do Prefeito Municipal de João Pessoa, cuja cópia está inserida aos autos às fls. 202/210, considerou como insuficientemente comprovadas despesas com publicidade no valor de R\$ 2.661.605,37 com a empresa C. MIX DE COMUNICAÇÕES E MARKETING LTDA, por inexistirem exemplares das referidas divulgações e pela inexistência de processo licitatório.

3. Estabelecido o contraditório e oportunizada a ampla defesa, o gestor interessado apresentou esclarecimentos e documentos de fls. 229/265 e 279/535, tendo o Órgão de Instrução, após análise, em relatório de fls. 570/571, considerado comprovadas despesas no valor de R\$ 294.394,52, permanecendo com o entendimento como não comprovadas despesas no montante de R\$ 2.367.210,85.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

4. Novamente notificada, aquela autoridade apresentou argumentos e documentos de fls. 578/3042 (volumes. V a XX).

5. Após a análise de fls. 3063/3065, entendeu o Órgão Técnico que os Senhores CÍCERO LUCENA FILHO, ex-Prefeito, e EVERALDO SARMENTO, ex-Secretário de Finanças, deveriam ser notificados para apresentação de justificativas. No corpo do relatório, a Auditoria citou outros agentes públicos por também possuírem responsabilidade por alguma das fases da despesa quando abordou o Processo TC 02872/00, que tratou da Concorrência 02/1997, originária do contrato do qual decorreram as despesas impugnadas.

6. Assim, foram notificados os Srs. CÍCERO LUCENA FILHO, ex-Prefeito; EVERALDO SARMENTO, ex-Secretário de Finanças; ORLANDO MADRUGA DE FIGUEIREDO, ex-Secretário Adjunto da Administração; e ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA, ex-Secretário da Administração, todos do Município de João Pessoa.

7. Feitas as notificações, foram encartados aos autos os argumentos de defesa dos interessados às fls. 3075/3108, tendo o Órgão Técnico, em mais uma intervenção (fls. 3110/3113), entendido que permanecem como responsáveis pelas despesas não comprovadas realizadas com a C. MIX DE COMUNICAÇÕES E MARKETING LTDA, totalizando R\$ 2.367.210,85, os Srs. CARLOS CÉSAR FERREIRA MUNIZ (ex-Coordenador de Comunicação Social), ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA (ex-Secretário da Administração) e Sr. CÍCERO DE LUCENA FILHO (ex-Prefeito). Sugerido, ainda, a notificação do Secretário de Finanças da época, Senhor FERNANDO RODRIGUES CATÃO e do responsável pela empresa contratada.

8. Citados, os dois interessados compareceram aos autos, apresentando documentos de fls. 3118/5981 e 5986/5989.

9. Após encartar aos autos os documentos de fls. 5993/6187, a Auditoria em última análise de fls. 6188/6.233, concluiu nos seguintes termos:

“Pelo exposto, a auditoria chegou às seguintes conclusões:

- Ratifica a realização de despesas insuficientemente comprovadas, no valor de R\$ 2.367.210,85, com base no disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64 e reconhece a ausência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

de respaldo legal das mesmas, em virtude de práticas contrárias a uma gestão pública responsável, a exemplo dos sucessivos aditivos contratuais e dos reajustes e/ou repactuações ilegítimas (itens 1.2.; 1.2.4; 1.2.5; 1.2.5.1; 1.2.5.2; 1.2.5.3).

- Identifica como responsável e responsáveis solidários, os gestores citados a seguir.

RESPONSÁVEL - art. 67 da Lei Orgânica do Município de João Pessoa e art. 9º da Lei Complementar nº 25/2001: COORDENADOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, Sr. Carlos César Ferreira Muniz (por ser ordenador das despesas e receptor dos serviços).

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS – art. 67 da Lei Orgânica do Município de João Pessoa e art. 9º da Lei Complementar nº 25/2001: PREFEITO, Sr. Cícero Lucena Filho (pelo ato ilegal de celebrar o aditivo contratual – exercício de 2001 e pelo disposto no Art. 67 da Lei Orgânica Municipal, fl. 6183, Vol. XXXI).

SECRETÁRIO DE FINANÇAS, Sr. Vicente Chaves Araujo – período compreendido entre 01/01/2001 a 19/05/2001, identificado nos balancetes da PMJP – exercício de 2001, fl. 6184/6187, Vol. XXXI e SECRETÁRIO DE FINANÇAS, Sr. Fernando Rodrigues Catão – período compreendido entre 20/05/2001 a 31/12/2001 (por serem os responsáveis pelas ordens de pagamento das despesas).

SECRETÁRIO ADJUNTO DA ADMINISTRAÇÃO, Sr. Arthur Paredes Cunha Lima (pelo ato ilegal de celebrar Contrato decorrente de licitação irregular e de não realizar o devido acompanhamento e fiscalização do mesmo - Art. 67 da Lei 8.666/93).

REPRESENTANTE DA EMPRESA C-MIX DE COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA, Sr. Jurandir Pinteiro de Miranda (por ser parte do Contrato e credor das despesas realizadas – Parágrafo Único do art. 70 da C. F).

8. Instado a se manifestar, o Ministério Público, em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, assim se manifestou em sede de conclusão:

“Ante o exposto, considerando a vasta documentação encartada nos autos, bem como a análise realizada pelo Órgão de Instrução desta Corte, em que repisa a falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

comprovação de despesas com publicidade, realizadas no exercício de 2001, opina este Ministério Público de Contas pela:

1. Irregularidade das despesas com publicidade em análise, realizadas no exercício de 2001, no montante de R\$ 2.367.210,85, face a sua não comprovação, à vista da ausência de documentos idôneos correlatos, bem como da não comprovação dos respectivos serviços de publicidade contratados;

2. Imputação de débito, solidariamente, ao gestor responsável, Sr. Carlos César Ferreira Muniz, Coordenador de Comunicação Social, e ao ex-Prefeito de João Pessoa, Sr. Cícero Lucena Filho, no montante de R\$ 2.367.210,85, conforme apurado pelo Órgão Auditor.

3. Aplicação de multa ao ex-Prefeito Municipal de João Pessoa, Sr. Cícero Lucena Filho e ao Sr. Carlos César Ferreira Muniz, Coordenador de Comunicação Social do referido Município, com fulcro no art. 56, II da LOTCE, face à transgressão de normas legais e constitucionais, conforme apontado;

4. Representação ao Ministério Público Estadual, para que diante dos indícios da prática de ilícito penal, possa tomar as providências que entender pertinentes, à vista de suas competências;

5. Recomendação à atual gestão da Coordenadoria de Comunicação Social (ou órgão que atualmente lhe tenha substituído), a fim de que procure efetivar o regime de gestão gerencial, preservando os recursos públicos e promovendo sua esmerada aplicação, em atendimento aos princípios basilares da Administração Pública.”

10. Após o Parecer do Ministério Público foi determinada, pelo Relator do feito à época, Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, a redistribuição do processo, em vista do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima figurar nos autos como jurisdicionado e responde, gestão 2011-2012, como Presidente da 1ª Câmara deste Tribunal.

11. Seguidamente, agendou-se o processo para a presente sessão, efetuando-se as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

VOTO DO RELATOR

12. De início, a licitação 02/97, antecedente necessária ao contrato com a empresa C-MIX DE COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA, foi analisada por este Tribunal através de dois processos. No **Processo TC 04691/99**, julgado em 24 de fevereiro de 2000, através do **Acórdão AC1 - TC 311/00**, da Primeira Câmara desta Corte, considerou-se **regular** a licitação que originou as despesas questionadas no presente processo. O **Processo TC 08791/98** foi arquivado em 02 de junho de 2005 por decisão da 1ª Câmara, em face do seu objeto já haver sido julgado.

13. Cabe esclarecer que houve conclusões divergentes por parte da Auditoria nos dois processos, referentes à mesma licitação, ou seja, em um processo o órgão de instrução considerou regular o processo licitatório e no outro apontou diversas irregularidades. Este fato gerou um complemento de instrução por parte da Auditoria, que alegou ter havido um aprofundamento na análise, o que ocasionou a verificação das falhas.

14. Em todo caso, 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.

15. 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
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

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;

16. 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).

17. No feito, como se vê, o Tribunal julgou regular o processo licitatório que originou as despesas questionadas pela Auditoria, tendo arquivado um segundo processo tratando da mesma matéria em face do seu objeto já haver sido julgado.

18. A conclusão de que houve despesas irregulares no valor de R\$ 2.661.605,37 baseou-se em inspeção realizada, na qual elaborou-se relatório com o elenco dos empenhos que tiveram como favorecida a empresa citada, no exercício sob análise.

19. O Órgão Técnico procedeu ao exame, anexou documentos e elaborou o quadro demonstrativo de fls. 267/269, relativo a uma amostragem de 11,06%, do que resultou o valor total reclamado de R\$ 294.394,52, como despesas irregulares.

20. Após ser notificado daquele relatório, o interessado se reportou, através do envio do material de divulgação, apenas às despesas do referido quadro, às quais foram devidamente comprovadas segundo o Órgão Técnico. Até aquela fase já não havia como responsabilizar o ex-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

Gestor, porque o Órgão de Instrução não citou os documentos referentes à totalidade das despesas a serem comprovadas e sim apenas as referentes à amostragem.

21. Na sequência da instrução do processo foi enviada vasta documentação através das quais os interessados buscaram comprovar todas as despesas impugnadas pelo Órgão de Instrução durante o exercício.

22. Ao não acatar os comprovantes, a Auditoria remete ao art. 63, da Lei Federal 4320/64, e à ausência de respaldo legal das mesmas, em virtude de práticas contrárias a uma gestão pública responsável, a exemplo dos sucessivos aditivos contratuais e dos reajustes e/ou repactuações ilegítimas (itens 1.2.; 1.2.4; 1.2.5; 1.2.5.1; 1.2.5.2; 1.2.5.3).

23. O citado dispositivo da Lei 4320/64 diz em seu texto:

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:

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.

24. Compulsando os autos, vê-se que, se não todos, grande parte dos documentos solicitados foram apresentados e satisfazem à exigência legal acima transcrita. Constam notas de empenho, solicitações de pagamentos, recibos, notas fiscais, cópias de cheques, nomes das campanhas publicitárias a que se referem, nome das produtoras das peças publicitárias, quadro de inserções



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06867/02

das peças nos veículos de comunicação e fitas cassetes, demonstrando as campanhas, dentre outros comprovantes.

25. Quanto à ilegitimidade dos pactos contratuais, o Tribunal já se manifestou pela legalidade dos mesmos. Em julgamentos anteriores sobre a mesma matéria, o Tribunal tem se manifestado pela regularidade das despesas conforme quadro a seguir:

Exercício	Processo	Acórdão	Decisão
1997	03550/05	AC2 – TC 02308/2011	Regular com ressalvas
1998	02872/00	AC1 – TC 01461/2010	Regular com ressalvas
2000	06743/01	APL – TC 00401/2010	Regular
2003	03497/07	AC1 – TC 00745/2010	Regular
2004	04762/07	AC1 – TC 01298/2012	Regular

26. Ante o exposto, VOTO no sentido de que esta 2ª Câmara, sobre a Inspeção Especial realizada na Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de João Pessoa decida:

- a) **JULGAR REGULARES** os atos de ordenação de despesas analisados nos presentes autos;
- b) **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 Regimento Interno do TCE/PB; e
- c) **DETERMINAR** o arquivamento do processo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 06867/02

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06867/02**, referentes ao exame das despesas com publicidade ordenadas pelo Secretário Coordenador de Comunicação Social do Município, Senhor **CARLOS CEZAR FERREIRA MUNIZ**, exercício 2001, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

a) JULGAR REGULARES os atos de ordenação de despesas analisados nos presentes autos;

b) 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 Regimento Interno do TCE/PB; e

c) DETERMINAR o arquivamento do processo.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 27 de novembro de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB