



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC – 04.585/15**

*Administração Direta Estadual. **SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL. Prestação de Contas Anual, exercício de 2014.** Regularidade com ressalvas das contas prestadas pelo Sr Luiz Inácio Rodrigues Torres (período 03.01.2014 a 31.12.2014). Aplicação de multa. Assinação de prazo para recolhimento da multa. Determinações e recomendação à atual gestão. Determinação para formalização de processo específico de pessoal. Alerta.*

### **ACÓRDÃO APL - TC -00428/16**

#### **1. RELATÓRIO**

- 1.01. Os autos do **Processo TC-04.585/15** correspondentes à **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PCA)**, relativa ao **exercício de 2014**, da **SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL - SECOM**, sob a responsabilidade do Sr Luiz Inácio Rodrigues Torres (período 03.01.2014 a 31.12.2014), foram examinados pela **Auditoria deste Tribunal**, cujo relatório (fls. 190 a 206) observa, em **resumo**:
- 1.1.01. Apresentação da PCA no prazo legal em conformidade com a Resolução Normativa **TC nº. 03/2010**.
- 1.1.02. A **SECOM** foi criada pela Lei nº 8.186, de 16 de março, tendo como finalidade: 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.
- 1.1.03. A **Lei nº 10.262, de 03 de fevereiro de 2014**, referente ao orçamento anual para o **exercício de 2014**, fixou a **despesa** para a Secretaria de Estado da Comunicação Institucional, no montante de **R\$ 35.126.000,00**, equivalente a **0,34%** da despesa prevista para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Poder Executivo - fixada na LOA em **R\$10.068.416.000,00**.
- 1.1.04. A **despesa total empenhada** importou em **R\$ 40.735.699,97**, representando **115,97%** do previsto inicialmente para esta Unidade Orçamentária, equivalente a **0,40%** do total da despesa empenhada no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade do Poder Executivo.
- 1.1.05. Segundo informações constantes do **SAGRES/SIAF**, observou-se que, de acordo com os decretos encaminhados no **exercício de 2014**, foram **anuladas e suplementadas** dotações nas ordens de **R\$ 38.216.654,00** e **R\$28.326.505,97**, respectivamente (Doc TC nº 49639/15), resultando num orçamento final autorizado de **R\$ 25.235.851,97**. Com relação à **execução do orçamento**, verificou-se que foi empenhado o valor de **R\$40.735.699,97**. Neste sentido, constata-se que houve **despesas realizadas sem** que tenha sido verificada **autorização legislativa** no montante de **R\$ 15.499.848,00**.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.1.06. As **despesas orçadas e empenhadas** por programas de trabalho e ações, respectivamente, foram:

Tabela 2 - Despesas empenhadas por ação – 2013/2014

Em R\$ 1,00

CÓD.	AÇÃO	DESPESA EMPENHADA		
		2013	2014	Var.(%)
2245	Divulgação dos programas e ações do governo	42.428.884,50	30.548.227,59	-28,00%
4194	Conservação, reforma e adaptação de imóveis	36.231,68	11.034,00	-69,55%
4216	Manutenção de serviços administrativos	4.308.044,63	4.312.491,38	0,10%
4217	Encargos com pessoal ativo	5.450.390,96	5.607.410,00	2,88%
4219	Serviços de informatização	18.437,00	2.909,00	-84,22%
4221	Vale refeição/alimentação e auxílio alimentação	207.379,20	224.508,00	8,26%
7051	Indenizações e restituições	13.124,80	29.120,00	121,87%
<b>TOTAL</b>		<b>52.462.492,77</b>	<b>40.735.699,97</b>	<b>-22,35%</b>

Fonte: SAGRES/SIAF – 2013/2014.

- 1.1.07. Foram inscritos **R\$ 47.454,76** em **restos a pagar**, dos quais foram **pagos R\$ 47.365,76**, até **abril/2015**, segundo dados do **SIAF**.
- 1.1.08. **Não** houve empenho de despesas realizadas mediante **adiantamentos** no âmbito da **SECOM**, de acordo com os dados registrados no **SAGRES**.
- 1.1.09. Foram realizados **04** (quatro) **procedimentos licitatórios**, tendo sido 3 pregões e 1 dispensa de licitação. Verificou-se que a **dispensa de licitação** ocorrida para contratação de serviço com locação de fotocopiadoras foi **irregular**, tendo sido as alegações apresentadas insuficientes para que houvesse a dispensa realizada. O contrato decorrente da citada dispensa foi de **R\$ 16.681,98**, entretanto houve empenhos no montante de **R\$22.681,98**, resultando **pagamentos acima do valor contratual** no total de **R\$ 5.260,66**.
- 1.1.10. Dos **contratos firmados** no exercício se destacam:
- 1.1.10.1. Contrato nº 002/2014**, celebrado com a empresa SERVEBEM Conservação e Limpeza de Prédios Ltda., no valor de **R\$121.200,00**, referente a serviços de conservação, higienização e limpeza.
- 1.1.10.2. Contrato nº 003/14**, celebrado com a empresa Classic Viagens e Turismo Ltda, no valor de **R\$ 60.000,00**, referente ao fornecimento de passagens aéreas.
- 1.1.10.3. Contrato nº 005/2014**, celebrado com a empresa Elly Som Ltda., no valor de **R\$ 350.000,00**, referente à locação de sonorização e iluminação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.1.11. De acordo com informações obtidas da **Secretaria de Estado da Comunicação Institucional**, o **quadro de pessoal**, ao final do **exercício de 2014**, estava constituído conforme demonstrado:

Tabela 2 – Quantitativo de pessoal da SECOM – 2013/2014

DISCRIMINAÇÃO	EXERCÍCIO	
	2013	2014
Servidores comissionados	50	47
Servidores efetivos ativos	168	175
Servidores à disposição de outros órgãos	138	NÃO VEIO NA TABELA ENVIADA PELA SECOM
Servidores de outros órgãos à disposição da SECOM	2	2
Outros	1	4
<b>T O T A L</b>	<b>359</b>	<b>228</b>

Fonte: Doc.PCA 2014

- 1.1.11.1.** Verificou-se que das **61** nomeações de **servidores comissionados**, **24 são irregulares** por ter **extrapolado** o limite de **37 cargos comissionados** previstos para a **SECOM**.
- 1.1.11.2.** Constatou-se que dos **168 servidores ativos** existe um número significativo de **servidores à disposição** de outros órgãos. A **SECOM** não enviou os dados relativos a este quantitativo em **2014**, não sendo possível a avaliação da situação desses servidores.
- 1.1.11.3.** Constatou-se a existência de **quatro servidores** na situação de **"outros"** que não se enquadram em nenhuma situação de efetivo, ativo, comissionado, requisitado.
- 1.1.12. As **despesas** realizadas no âmbito do **Programa 5068 – Comunicação Institucional e Divulgação de Políticas Públicas** – totalizaram **R\$ 30.548.227,50**, valor que corresponde ao percentual de **74,99%** dos gastos da **SECOM (R\$ 40.735.699,97)**, segundo os dados registrados no **SAGRES**. As **empresas responsáveis** pelos serviços de agenciamento e publicidade – inseridos no referido Programa - são:

Tabela 4 - Despesas do Programa 5068 – Comunicação Institucional e Divulgação de Políticas Públicas – 2014

CREADOR	OBJETO	DESPESA (R\$)
Antares Publicidade Ltda.	Prestação de serviços de publicidade decorrentes do contrato nº 014/2011.	8.399.197
Artfinal de Propaganda Ltda.		474.772
Faz Comunicação Ltda.		5.254.069
Maxima Três Comunicações Ltda-ME		4.106.710
Mix Com. Ag. Prop. e Pub. Ltda.		2.928.492
Real Publicidade Ltda.		1.811.156
SIN Comunicação Ltda.		6.072.558
Takes Produção e Publicidade Ltda.		995.940
Tela Sat Locadora de Telões Ltda.	Prestação de serviços de publicidade decorrentes do contrato nº 14/2012.	505.330
<b>T O T A L</b>		<b>30.548.224</b>

Fonte: SAGRES



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.1.13. Verificou-se que a **forma discricionária e informal** como vêm sendo realizadas as **escolhas das agências** à elaboração de campanhas publicitárias encontra-se em total **descompasso com o dispositivo legal** (Art. 2º, § 3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10 - já que o mesmo exige que o órgão ou entidade deva instituir **procedimento de seleção interna entre as empresas contratadas**, possuindo metodologia que necessariamente deve ser aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial – e vai de encontro aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade atribuídos pela **Constituição Federal à Administração Pública**, em seu **Art. 37**.
- 1.1.14. A **SECOM** apresentou documentos (**TC 25.345/15**) referentes a algumas campanhas onde se pode observar a **desistência de algumas agências** para executar o que foi pedido e o material apresentado por **outras agências participantes** de suposta disputa entre as agências. Entende-se que o material é muito pouco elucidativo no tocante ao reconhecimento de que houve disputa, portanto **permanece o entendimento que permeia o assunto desde os exercícios anteriores**.
- 1.1.15. Foram realizadas **despesas irregulares** por **não** terem tido o **empenho anterior à despesa** no montante de **R\$ 19.585.514,93**.
- 1.1.16. Foram realizados vários **pagamentos de despesas não suficientemente comprovadas** e foram **empenhadas a posteriori**, no total de **R\$3.866.645,00**.
- 1.1.17. Constatou-se que **todos os históricos** das **notas de empenho** emitidas pela **SECOM**, para a realização de despesas com publicidade trazem **informações vagas, genéricas, sem qualquer vinculação ao serviço específico efetivamente prestado**, o que poderia ser feito mediante remissão a tais documentos fiscais, comprometendo a transparência dos gastos e dificultando, inclusive, a realização do trabalho dos órgãos de controle externo.
- 01.02. **Notificado**, o Secretário Sr. Luiz Inácio Rodrigues Torres apresentou **defesa**, e em sede de preliminar, informou que a **defesa** não conseguiu localizar nos autos o **documento – TC - 49176/15**, impedindo a **defesa de contraditá-lo**.
- 01.03. A **Auditoria** emitiu os relatórios (fls. 992/1017) concluindo da seguinte forma:
- 01.03.1.** No concernente à preliminar levantada pelo defendente se reportando a não localização do **documento – TC - 49176/15**, esclarece-se que a numeração embora não esteja citada no relatório inicial, **o documento não deve ser considerado**, restando como verdadeiros os outros 54 números de documentos informados à pág. 201. Todavia em nada altera o conteúdo da irregularidade que trata da totalidade de despesas realizadas sem empenho prévio e, portanto, não fere os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório suscitadas.
- 01.03.2. Elidida a irregularidade** quanto ao pagamento a maior referente ao **contrato 04/2014**, no valor de **R\$ 16.681,98**.
- 01.03.3. Inalteradas as demais irregularidades** apontadas inicialmente, a saber:
- 01.03.3.1.** Execução do orçamento sem comprovação de autorização legislativa no valor de **R\$ 15.499.848,00**;
- 01.03.3.2.** Realização de despesa por contrato com dispensa de licitação no valor de **R\$ 16.681,98**;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 01.03.3.3.** Divergência entre o valor da quantidade de pessoal lotado na **SECOM** informado pela Secretaria e o registrado no **SAGRES**;
- 01.03.3.4.** Contratação irregular de **24** pessoas em cargos comissionados;
- 01.03.3.5.** Informação da existência de **04** pessoas na situação "outros";
- 01.03.3.6.** Forma discricionária e informal com vem sendo realizadas as escolhas das agências para elaboração de campanhas publicitárias em total desconhecimento com o Art.2º, § 3º e 4º, da Lei Federal 12.232, indo de encontro aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade atribuídos pela Constituição Federal à Administração Pública, em seu Art.37;
- 01.03.3.7.** Inexistência de controle dos gastos e execução dos serviços pela SECOM. Despesas consideradas irregulares por terem sido realizadas sem empenho prévio no valor de **R\$19.585.514,93**;
- 01.03.3.8.** Despesas consideradas irregulares por terem sido insuficientemente comprovadas no valor de **R\$3.866.645,00**;
- 01.03.3.9.** Todos os históricos das notas de empenho emitidas pela SECOM, para a realização de despesas com publicidade, ao longo do exercício de 2014, trazem informações vagas, genéricas, sem qualquer vinculação ao serviço específico efetivamente prestado.
- 01.04. Encaminhados os autos ao **Ministério Público junto ao Tribunal**, este, no **Parecer nº. 00322/16**, da lavra do Procurador LUCIANO ANDRADE FARIAS, após exposição da fundamentação, opinou pela:
- Irregularidade das contas relativas à Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM, sob a responsabilidade do Sr. Luís Inácio Rodrigues Torres, referentes ao exercício de 2014, com aplicação de multa ao referido gestor, nos termos da LOTCE/PB.
  - Imputação de débito no valor correspondente às despesas não comprovadas e acatadas no corpo deste Parecer (R\$ 3.866.645,00).
  - Recomendações à SECOM no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, para evitar a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

1.04. Este processo foi incluído na pauta desta sessão, **com notificação dos interessados**.

## **2. VOTO DO RELATOR**

Quanto à preliminar pelo defendente se reportando a não localização do **documento - TC - 49176/15**, a **Auditoria** informou que o **documento não deve ser considerado**. Todavia em nada altera o conteúdo da **irregularidade** que trata da totalidade de **despesas realizadas sem empenho prévio**.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS:

- ✓ **Execução do orçamento sem comprovação de autorização legislativa no valor de R\$ 15.499.848,00.**

Pela análise da **Auditoria** com respaldo nas informações contidas no **SAGRES**, de fato a **irregularidade** se configura.

Na **defesa** o interessado alega:

*“No que diz respeito ao Decreto n.º 34.769, no valor de R\$ 15.800.000,00 (quinze milhões e oitocentos mil reais), o mesmo não existiu como suplementação, conforme se pode comprovar no anexo: DEMONSTRATIVO DOS CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA EXERCÍCIO 2014, constante no Balanço Geral do Estado”.*

*“.....Após as supracitadas análises dos decretos, caso a caso, e confrontados com as peças do Balanço do Estado, verificamos que inexistiram outros decretos de suplementação a não ser os aqui explicados, e que não existe divergência entre os mesmos, conforme quadro comparativo anexo. (doc. 02. Resta Claro que as suplementações ao longo do exercício de 2014 foram realizadas dentro da legalidade, conforme quadro detalhado”:*

QUADRO DETALHADO DE SUPLEMENTAÇÃO							
Data		Decreto	Saldo QDD	Suplementação	Anulação	Saldo	Fonte
01/01/2014	Inicial		35.126.000,00			35.126.000,00	
						35.126.000,00	
05/05/2014		34.951		5.638.000,00		40.764.000,00	Excesso
19/06/2014		35.114		1.000.000,00		41.764.000,00	Excesso
11/07/2014		35.163		100.000,00	100.000,00	41.764.000,00	Anulação
21/10/2014		35.438		30.000,00		41.794.000,00	Excesso
23/10/2014		35.474		4.990.505,97		46.784.505,97	Excesso
27/11/2014		35.584		650.300,00	650.300,00	46.784.505,97	Anulação
30/12/2014		35.633		80.000,00	80.000,00	46.784.505,97	Anulação
31/12/2014		35.699		37.700,00		46.822.205,97	Anulação em outra unidade
Saldo de Dotação				<b>12.526.505,97</b>	830.300,00		
Valor constante no Demonstrativo do Balanço 2014 (documento 02)				<b>12.526.505,97</b>			
				<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>		

Despesa Total Empenhada em 2014. 40.735.699,97

Compulsando os autos, verifica-se que o **Decreto nº 34.769/14<sup>1</sup>**, publicado no **DOE** de **nº15457** de **07.02.2014** que foi informado no **SAGRES**, referente ao crédito suplementar no

<sup>1</sup> **DECRETO Nº 34.769, DE 06 DE FEVEREIRO DE 2014.** Estabelece normas para execução orçamentária e financeira do exercício financeiro de 2014 e dá outras providências.

#### CAPÍTULO I Das Disposições Gerais

**Art. 1º** O Orçamento Programa Anual do Estado, aprovado pela Lei nº 10.262, de 03 de fevereiro de 2014, será executado de acordo com o disposto neste Decreto, sem prejuízo das normas legais e regulamentares em vigor.

**Parágrafo único.** Os Órgãos da Administração Indireta obedecerão, ressalvadas as exceções previstas em lei ou regulamento, às disposições contidas neste Decreto.

#### CAPÍTULO II Da Programação Financeira de Desembolso

X – disciplinar a aplicação dos recursos de investimentos.

§ 1º As liberações de recursos financeiros para custeio a serem efetuadas pela Secretaria de Estado das Finanças para os Órgãos e Entidades do Poder Executivo, terão como limite os valores efetivamente utilizados em igual período do exercício anterior, podendo ser revistos após o 1º quadrimestre do ano em curso, bem como para o ajuste de gastos mínimos em Educação e Saúde.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

valor de **R\$15.800.000,00**, na realidade não se refere à abertura de crédito, mas tão somente estabelece normas para a execução orçamentária e financeira de **2014**. Entendo, portanto, ser merecedor de acolhimento os argumentos do defendente. Assim, excluído do cálculo o valor antes citado, fica **elidida a irregularidade**. Por outro lado, fica configurado envio a este Tribunal de **informações não fidedignas**, cabendo **sanção pecuniária** ao responsável.

✓ **Divergência entre informação da PCA e SAGRES quanto ao quantitativo de pessoal.**

Quanto à **diferença no quantitativo de pessoal e servidores à disposição de outros órgãos**, cabe **determinação** à atual gestão da **SECOM** para corrigir as informações prestadas.

Em relação à existência de **servidores comissionado em quantitativo superior** ao previsto em lei e **servidores** classificados como **"outros"**, considerando que a responsabilidade é da **Secretaria da Administração de Estado - SEAD**, a matéria deve ser analisada em **processo específico** pela Auditoria da Gestão de Pessoal (**DIGEP**).

Com relação ao **excesso de servidores à disposição de outros órgãos**, cabe **determinação** a atual gestão da **SECOM** para reverter à situação.

✓ **Irregularidade na forma de escolha das agências contratadas para elaboração de campanhas de propaganda.**

A forma de escolha das agências contratadas para elaboração de campanhas de propaganda denota a ausência de previsão de procedimento objetivo de seleção das agências, estando em desconformidade com o disposto no **Art. 2º, § 4º da Lei 12.232/10**. Neste aspecto, cabe

---

§ 2º Em conformidade com o Princípio da Prudência, do montante de recursos Ordinários (Fontes 100, 101, 103, 110 ou 112) alocados nos Grupos de Despesas – OUTRAS DESPESAS CORRENTES, INVESTIMENTOS e INVERSÕES – dos órgãos e entidades pertencentes ao Poder Executivo - Administrações Direta e Indireta são declarados indisponíveis 30% (trinta por cento) dos respectivos valores, por meio de contingenciamento que será efetivado automática e eletronicamente por meio de Reserva Orçamentária a ser processada pelo SIAF.

§ 3º Ao Secretário de Estado do Planejamento e Gestão, conjuntamente com o Secretário de Estado das Finanças, competem autorizar o cancelamento parcial ou total da indisponibilidade definida no § 2º deste artigo.

§ 4º A indisponibilidade fixada no § 2º deste artigo implica, inclusive, na impossibilidade de comprometer o montante contingenciado com vistas à contratação de obras, serviços e fornecimento de bens e mercadorias.

§ 5º A partir de 1º de maio próximo vindouro, a assunção de novos compromissos de despesa, a ser executada durante o exercício, deve ser precedido de Declaração do Ordenador de Despesas quanto à disponibilidade de recursos financeiros suficientes ao pagamento da despesa, deduzidas as obrigações assumidas até 30/04/2014 e as despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 6º Responderá administrativamente o Ordenador de Despesas que transgredir a regra contida no § 5º anterior, cabendo à Controladoria Geral do Estado a identificação das responsabilidades, comunicado do fato ao Governador do Estado e o encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do rol de responsáveis.

**Art. 5º** Não poderão ser assumidos compromissos de despesas, os quais, somados, superem o valor do limite anual de desembolso financeiro definido pela Secretaria de Estado das Finanças - deduzido o valor contingenciado nos termos do § 1º deste artigo com as alterações determinadas de acordo com o § 3º do art. 4º deste Decreto.

§ 1º Os compromissos de despesas materializados sob a forma de contratos, convênios ou ajustes similares serão encaminhados "online" pelos Sistemas de Registros de Contrato e Convênios da Controladoria Geral do Estado para prévio despacho conjunto do Secretário de Estado do Planejamento e Gestão e do Secretário de Estado das Finanças, informando a existência de disponibilidades orçamentária e financeira, suficientes para o empenhamento e o pagamento dos compromissos correspondentes a gastos no exercício financeiro de 2014.

§ 2º A ausência do despacho conjunto a que se refere o parágrafo anterior impede o registro de contratos, convênios e respectivos aditivos, conforme o caso, perante a Controladoria Geral do Estado.

§ 3º Estão dispensados da obrigatoriedade do disposto no § 1º deste artigo os procedimentos relativos aos compromissos custeados com recursos próprios de unidades da Administração Indireta do Executivo Estadual ou com valores inferiores aos limites estabelecidos nos incisos I e II e parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

§ 4º Aplica-se a exigência contida no § 1º deste artigo aos investimentos custeados com recursos originários de operações de crédito contratadas pelo Tesouro ou de aumento de capital com recursos do Estado, independente da unidade licitante e/ou contratante.

§ 5º Para os fins deste Decreto, entenda-se por compromissos de despesas o montante das despesas empenhadas, acrescidas dos saldos de Reservas Orçamentárias (RO) e da previsão de gastos em face de contratos ou convênios vigentes em 2014, cujas RO não tenham sido registradas no SIAF.

§ 6º Para as finalidades deste Decreto, compreenda-se **recursos ordinários** aqueles vinculados aos recursos do Tesouro Estadual, como definido no âmbito do Termo de Entendimento Técnico firmado com a Secretaria do Tesouro Nacional.

<sup>2</sup> Lei 12.232/10

Art. 2º.....



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**determinação** à gestão da **SECOM** para que institua, por meio de **regulamento**, procedimento de seleção interna entre as contratadas, aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial.

✓ **Realização de despesa por de dispensa de licitação indevida.**

Trata-se de contratação de serviço para locação de fotocopiadora, fundamentada no **art. 24, II, da Lei 8.666/93**. O contrato decorrente da citada dispensa, assinado em **22.05.2014**, pelo Secretário Luiz Inácio Rodrigues Torres, foi de **R\$ 16.681,98**, com vigência de **180 dias** a partir da assinatura contratual. Tal valor ultrapassa os **10%**<sup>3</sup> do limite previsto na **alínea "a", do inciso II do artigo 23 da Lei 8.666/93**, estando assim **irregular a dispensa de licitação**, cabendo **multa** ao responsável.

✓ **Insuficiência no controle de gastos dos serviços prestados à SECOM.**

A **Auditoria** constatou que, em diversos processos de despesas com propaganda não há autorização prévia, por parte da **SECOM**, quanto à reserva e à compra de espaço ou tempo publicitário de veículos de divulgação, o que contraria o **art. 4º, § 4º da Lei nº 12.232/2010**. A **irregularidade** comporta **determinação** à gestão da **SECOM** para que proceda a autorização prévia das ações de propaganda governamental, bem como para evitar gastos dispendiosos e pouco eficazes.

✓ **Despesas realizadas sem empenho prévio.**

Reiteradamente, a **Secretaria de Comunicação Institucional** vem incorrendo na prática da realização da **despesa sem a emissão prévia do empenho**.

A **Lei nº 4.320/64** em seu **art. 58** conceitua o empenho como "o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição". No **art. 60**, a referida lei tratou de destacar o caráter obrigatório do prévio empenho, ao estabelecer que "é vedada a realização de despesa sem prévio empenho". Assim, em determinação aos ditames do **art. 60 da Lei nº 4.320/1964** as despesas sem a prévia emissão de empenho ofendem a tríade do gasto público (**empenho - liquidação - pagamento**), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos ordenadores de despesas.

A prática de ato de gestão com infração à norma legal de natureza contábil que estabelece o prévio empenho (**art. 60 da Lei nº 4.320/64**) configura **ato grave**, principalmente, quando reiterado, porquanto denota falta de controle dos gastos públicos. A **eiva** comporta **aplicação de multa** ao gestor e **determinação à SECOM** para não mais incorrer neste procedimento, **ALERTANDO** ao gestor para que a **repetição da irregularidade** ensejará **reflexo negativo em futuras prestações de contas**.

✓ **Despesas insuficientemente comprovadas, no valor de R\$ 3.866.645,00.**

---

*§ 4º Para a execução das ações de comunicação publicitária realizadas no âmbito dos contratos decorrentes das licitações previstas no § 3º deste artigo, o órgão ou a entidade deverá, obrigatoriamente, instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas, cuja metodologia será aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial.*

<sup>3</sup> Art. 24, II- para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

<sup>4</sup> Art. 4º.....

*§ 2º A agência contratada nos termos desta Lei só poderá reservar e comprar espaço ou tempo publicitário de veículos de divulgação, por conta e por ordem dos seus clientes, se previamente os identificar e tiver sido por eles expressamente autorizada.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**Documento 23.394/15 – SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA. (R\$ 90.900,00)** – Consta nos autos o **contrato nº 002/2014**, cujo objeto é limpeza, conservação e higienização de 20 (vinte) salas, corredor, copa e 03 (três banheiros) pertencentes à Secretaria da Comunicação Institucional totalizando uma área de 867 m<sup>2</sup>. Foram ainda acostados empenhos, notas fiscais contendo o atesto da Secretaria de Comunicação de que os serviços foram prestados e os comprovantes bancários dos pagamentos.

**Documentos 23.396/15 – 23.398/15 – EMPRESA ELLY SOM LTDA. (R\$ 568.390,00)** – Foram acostados aos autos ofícios de entidades (prefeituras, comunidades, blocos carnavalescos, cerimonial da Casa Civil) solicitando serviços de som/palco; ordens de serviços emitidas pela Gerência de Promoção Institucional, contendo data, horário local do evento e preço do serviço; empenho da despesa a posteriori; notas fiscais da empresa fornecedora, contendo atestado da realização dos serviços pela Secretaria de Comunicação Institucional e comprovante bancário do pagamento. Neste caso, para que não reste qualquer dúvida sobre a realização do serviço, cabe determinação a SECOM para providenciar declaração assinada pelas entidades beneficiadas pelo evento, atestando a realização dos serviços.

**Documentos 23.400/15 – 23.403/15 – 23.408/15 – 23.410/15 - HWJ LTDA. – (R\$2.715.825,00)** – Foram acostados aos autos ofícios de entidades (prefeituras, entidades de ação social, associações, blocos carnavalescos, cerimonial da Casa Civil) solicitando serviços de som/palco/arquibancadas/tendas; ordens de serviços emitidas pela Gerência de Promoção Institucional, contendo data, horário local do evento e preço do serviço, empenho da despesa a posteriori; notas fiscais da empresa fornecedora, contendo atestado da realização dos serviços pela Secretaria de Comunicação Institucional e comprovantes bancários do pagamento.

**Documentos 23.413/15 23.419/15- 23.429/15 - TELA SAT LOCADORA DE TELÕES LTDA. – (R\$ 368.480,00)** – Foram acostados ofícios de entidades (Secretaria de estado da Mulher e da Diversidade Humana, Cerimonial da Casa Civil) solicitando locação de áudio visuais de informática, iluminação e filmagem (projetores, tela, TV, notebook); ordens de serviços emitidas pela Gerência de Promoção Institucional, contendo data, horário local do evento e preço do serviço; empenho da despesa a posteriori; notas fiscais da empresa fornecedora, contendo o atesto da Secretaria de Comunicação Institucional acerca da realização dos serviços e comprovantes bancários do pagamento.

**Documentos 23.431/15 23.435/15 – SANTA GERADORES LTDA. – (R\$ 123.050,00)** – Constam nos autos **termo aditivo ao contrato 008/2012**; ofício de entidades (FUNESC, Cerimonial da Casa Civil) solicitando gerador; ordens de serviços emitidas pela Gerência de Promoção Institucional, contendo data, horário local do evento e preço do serviço; empenho da despesa a posteriori; nota fiscal da empresa fornecedora, contendo o atesto da Secretaria de Comunicação Institucional acerca da realização dos serviços e comprovantes bancários dos pagamentos.

Após minuciosa **análise da documentação** constante nos **autos**, entendo que: No tocante às despesas com serviços de limpeza, conservação e higienização prestadas pela empresa **SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA.**, a documentação contida nos autos indica que os serviços foram realizados, pois se referem a serviços internos da própria secretaria, cujos serviços foram atestados pela mesma, conforme se verifica nas notas fiscais. Quanto às **demais despesas questionadas**, os elementos constantes dos autos **afastam a imputação de débito**, porquanto há fortes indícios de que os serviços contratados foram realizados, todavia considerando que tais serviços como: som, palco, arquibancadas, tendas, gerador, áudio visual de informática, iluminação e filmagem, (projetores, tela, TV, notebook) são executados fora da sede da secretaria e até em outros municípios, cabe



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**determinação** à gestão da **SECOM** para que os atestos, emitidos nas notas fiscais pela secretaria, sejam respaldados em declarações dos beneficiados com os serviços no momento da execução destes, ou seja, tais declarações devem ser anexadas às notas fiscais, a fim de **evitar futuras sanções e penalidades**.

- ✓ **No tocante aos históricos das notas de empenho com informações vagas, genéricas e sem qualquer vinculação ao serviço específico efetivamente prestado.**

Cabe **determinação** à gestão da **SECOM** no sentido de que seja feita maior especificação da despesa empenhada, possibilitando controle mais efetivo.

Ante o exposto, o **Relator vota** pela:

- **Regularidade com ressalvas** das contas da Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM, sob a responsabilidade do Sr Luiz Inácio Rodrigues Torres, referentes ao **exercício de 2014**.
- **Aplicação de multa** ao gestor, no valor de **R\$ 3.000,00** (três mil reais), por transgressão a normas legais, nos termos do **art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte** (LC nº 18/93).
- **Assinação do prazo de 60** (sessenta) **dias** ao responsável, a contar da data da publicação do Acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE). Em caso do não recolhimento voluntário, deve-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada.
- **Recomendação** à atual gestão no sentido observar o cumprimento das garantias contratuais, bem como guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes.
- **Determinação** ao gestor da **Secretaria de Estado de Comunicação Institucional** para: **a)** reverter o excesso de servidores a disposição de outros órgãos; **b)** instituir, por meio de regulamento, procedimento de seleção interna entre as contratadas, aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial; **c)** exigir das agências de publicidade, quando da emissão da nota fiscal, a descrição dos serviços, permitindo perfeita identificação dos mesmos, bem como o preço unitário do serviço; **d)** proceder maior especificação da despesa empenhada, possibilitando controle mais efetivo; **e)** realizar o empenhamento prévio da despesa, alertando ao gestor para que a repetição da irregularidade ensejará reflexo negativo em futuras prestações de contas; **f)** atestar a execução dos serviços nas notas fiscais com respaldo em declarações dos beneficiados com os serviços no momento da execução destes, devendo tais declarações serem anexadas às notas fiscais, a fim de evitar futuras sanções e penalidades.
- **Determinação** as **agências de publicidade contratadas**, com fundamento no **art. 70, parágrafo único da CF/88**, para que: **a)** quando da realização da despesa com serviços de publicidade pelos veículos de comunicação, proceda estrita observância aos princípios da administração pública, insculpido no art. 37 da Constituição Federal; **b)** quando da autorização para realização dos diversos serviços de publicidade pelos veículos de comunicação, incluir na respectiva autorização o nº da nota de empenho da SECOM; **c)** exija dos veículos de comunicação contratados a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **Determinação** para formalizar processo específico de pessoal, caso não haja documento e/ou processo em tramitação neste Tribunal sobre a matéria, para exame pela **DIGEP** da nomeação de servidores comissionados sem amparo legal, considerando, ainda, o item 23 do anexo IV da Lei nº 8.186/07.
- **Alertar** que o descumprimento destas determinações, a partir do **exercício de 2016**, implicará em sanções pecuniárias, reflexo negativo na prestação de contas, responsabilidade solidária e outras cominações legais.
- **Encaminhamento** desta decisão ao Conselho Estadual da Transparência e Combate à Corrupção para conhecimento.

### **3. DECISÃO DO TRIBUNAL**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-04.585/15, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à maioria, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:***

- I. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as contas da Secretaria de Estado da Comunicação Institucional – SECOM, sob a responsabilidade do Sr. Luiz Inácio Rodrigues Torres, referentes ao exercício de 2014 (período de 03.01.2016 a 31.12.2016).***
- II. APLICAR MULTA ao referido gestor, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), o equivalente a 66,05 UFR/PB, por transgressão a normas legais, nos termos do art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93).***
- III. ASSINAR O PRAZO de sessenta (60) dias ao responsável, a contar da data da publicação do Acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE). Em caso do não recolhimento voluntário, deve-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada.***
- IV. DETERMINAR à atual gestão da Secretaria de Estado de Comunicação Institucional para:***
  - a) Reverter o excesso de servidores à disposição de outros órgãos;***
  - b) Instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas, aprovado pela administração e publicado na imprensa oficial;***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- c) Exigir das agências de publicidades, quando da emissão da nota fiscal, a descrição dos serviços, permitindo perfeita identificação dos mesmos, bem como o preço unitário do serviço;**
- d) Proceder maior especificação da despesa empenhada, possibilitando controle mais efetivo;**
- e) Realizar o empenhamento prévio da despesa;**
- f) Atestar a execução dos serviços nas notas fiscais com respaldo em declarações dos beneficiados com os serviços no momento da execução destes, devendo tais declarações ser anexadas às notas fiscais, a fim de evitar futuras sanções e penalidades.**

**V. DETERMINAR formalização de processo específico de pessoal, caso não haja documento e/ou processo em tramitação neste Tribunal sobre a matéria, para exame pela DIGEP da nomeação de servidores comissionados sem amparo legal, considerando, ainda, o item 23 do anexo IV da Lei nº 8.186/07.**

**VI. DETERMINAR as agências de publicidade contratadas, com fundamento no art. 70, parágrafo único da CF/88, para que:**

- a) Quando da realização da despesa com serviços de publicidade pelos veículos de comunicação, proceda estrita observância aos princípios da administração pública, insculpido no art. 37 da Constituição Federal;**
- b) Quando da autorização para realização dos diversos serviços de publicidade pelos veículos de comunicação, incluir na respectiva autorização o nº da nota de empenho da SECOM;**
- c) Exija dos veículos de comunicação e empresas contratados a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista.**

**VII. ALERTAR que o descumprimento destas determinações, a partir do exercício de 2016, implicará em sanções pecuniárias, reflexo negativo na prestação de contas, responsabilidade solidária e outras cominações legais.**

**VIII. Encaminhar esta decisão ao Conselho Estadual da Transparência e Combate à Corrupção para conhecimento.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.  
Sala das Sessões do TCE/PB - Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa, 17 de agosto de 2016.*

---

*Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima - Conselheiro - Presidente*

---

*Conselheiro Nominando Diniz – Relator*

---

*Sheyla Barreto Braga de Queiroz  
Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal*

Assinado 24 de Agosto de 2016 às 10:03



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 24 de Agosto de 2016 às 08:30



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
RELATOR

Assinado 24 de Agosto de 2016 às 08:59



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
PROCURADOR(A) GERAL