



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03238/03

OBJETO: Aditivos 01 a 12 aos Contratos nº 34, 37, 38, 39 e 41/2003 - Aditivos nº 01 a 13 aos Contratos nº 35 e 36/2003 - Aditivos nº 01 a 09 ao Contrato nº 40/2003 e seu Distrato - Contrato nº 01/2008 e seus Aditivos nº 01 a 03.

RELATOR: Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

JURISDICIONADO: Secretaria Extraordinária de Comunicação Institucional do Estado

RESPONSÁVEL: Tarcizo Telino de Lacerda

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PUBLICIDADE INSTITUCIONAL – CONTRATO – TERMOS ADITIVOS – LEI Nº 8666/93 E ALTERAÇÕES POSTERIORES - AUSÊNCIA DE MÁCULAS SUFICIENTEMENTE GRAVES A PONTO DE COMPROMETER O PROCEDIMENTO – REGULARIDADE COM RESSALVAS DE CONTRATO, DO DISTRATO E DOS ADITAMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA - RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO AC2 TC 680/2012

RELATÓRIO

Analisam-se os Termos Aditivos discriminados na Tabela 1, abaixo, aos Contratos nº 34 a 41/2003, bem como o Contrato nº 01/2008 com seus Aditamentos e o Distrato ao Contrato nº 40/2003, totalizando R\$ 146.917.255,90, advindos da Concorrência nº 01/2003, procedidos pela Secretaria Extraordinária de Comunicação Institucional do Estado, tendo como responsável o Ex-secretário Executivo Tarcizo Telino de Lacerda, objetivando os “serviços técnicos de projetos para divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas promocionais, inclusive estudos e pesquisas de opinião pública, planejamento, criação, produção, distribuição para veiculação de publicidade institucional e oficial da Administração Direta, Indireta e Fundacional e serviços correlatos e complementares de interesse do Governo do Estado da Paraíba, nos termos do art. 37, parágrafo 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil”.

Tabela 1

CONTRATOS ADITIVOS	34/2003 ¹	35/2003 ²	36/2003 ³	37/2003 ⁴	38/2003 ⁵	39/2003 ⁶	40/2003 ⁷	41/2003 ⁸	01/2008 ⁹
01	(A)	(A)	(A)	(A)	(A)	(A)	(A)	(A)	(P) (O)
02	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P) (O)
03	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (O)
04	(P)	(A)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	-
05	(P) (R) (O)	(P)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	(P) (R) (O)	-
06	(A)	(P) (R) (O)	(A)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	-
07	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	-
08	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	(P)	-
09	(P)	(P)	(P)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P)	(P) (O)	-
10	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	-	(P) (O)	-

¹ MIX COM Agência de Propaganda e Publicidade Ltda.

² Ponto D Comunicação Ltda.

³ Real Publicidade Ltda.

⁴ ZAG Comunicação Ltda.

⁵ TAKES Produções e Publicidade Ltda.

⁶ GCA Comunicação Ltda.

⁷ AM Oficina de Propaganda e Marketing Ltda.

⁸ MIX COM Agência de Propaganda e Publicidade Ltda.

⁹ Ponto D Comunicação Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03238/03

11	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	-	(P) (O)	-
12	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	(P) (O)	-	(P) (O)	-
13	-	(P) (O)	(P) (O)	-	-	-	-	-	-
Distrato	-	-	-	-	-	-	Rescisão	-	-

(A) ALTERAÇÃO DO VALOR EM RAZÃO DE ACRÉSCIMO DOS QUANTITATIVOS

(P) PRORROGAÇÃO DO PRAZO

(R) REAJUSTE DO VALOR PARA MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO DO CONTRATO

(O) ALTERAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Inicialmente, cumpre informar que a Licitação e os Contratos nº 34 a 41/2003 foram considerados regulares pelo Tribunal, consoante Acórdão AC2 TC 0519/04, fl. 2029.

Em seus apontamentos, a Auditoria fez as seguintes restrições:

- 1) Considerou sem justificativas as alterações de valor (decorrentes de acréscimo nos quantitativos) promovidas pelo Aditivo nº 1 aos Contratos nº 34, 37, 39, 40 e 41/2003, pelo Aditamento nº 04 ao Contrato nº 35/2003 e pelo Aditivo nº 06 ao Contrato nº 36/2003, fls. 2090/2093, destacando que “os acréscimos foram para serviços em períodos estanques (fls. 2177/2178 e 2180/2184), pois, se referem aos serviços de produção gráfica para feiras e eventos, chamada escolar junto ao alunado da rede pública do ensino, cujos serviços não dão suporte para reajustamentos”. Desta forma, caberia a deflagração de licitações próprias e específicas;
- 2) Considerou sem justificativas os reajustes de preços constantes do Aditivo nº 3, vez que correspondem a período inferior a um ano (setembro/2003 a julho/2004), contrariando o disposto no parágrafo único da cláusula 3ª do ajuste original¹⁰, bem como anotou, baseada no IGPM de julho/2004, que os contratos foram majorados “num percentual maior do que realmente deveria, ou seja, R\$ 923.891,25 a mais”, fls. 2205/2207;
- 3) Entendeu também sem justificativas os reajustes de preços constantes do Aditivo nº 06 ao Contrato nº 35/2003, bem como do Aditivo nº 05 aos Contratos nº 34 e 36 a 41/2003, destacando que o índice aplicado foi de 4,6875800%, quando deveria ter sido 3,39%, conforme a Fundação Getúlio Vargas;
- 4) Considerou ilegítimas as sucessivas prorrogações de prazo dos contratos, efetivadas com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei nº 8666/93¹¹, visto que o serviço de publicidade não detém a natureza contínua exigida pelo mencionado dispositivo legal, bem como destacou que não foram devidamente justificadas, pois inexistem no processo a pesquisa de mercado e a comprovação da regularidade fiscal dos contratados; e
- 5) Entendeu que a celebração de aditivos em período eleitoral está em desacordo com o disposto no art. 73, inciso VI, “b”, da Lei nº 9504/1997¹²; e

¹⁰ “Decorrido o prazo de 12 (doze) meses e havendo necessidade de reajustamento de preço, este será calculado pelo Índice Geral de Preço de Mercado – IGPM.”

¹¹ “Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; [\[Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\]](#)”

¹² “Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI – nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03238/03

- 6) Não há justificativa para o Distrato do Contrato nº 40/2003, celebrado com a Agência AM Oficina de Marketing Ltda, em 08/02/2008, e nem para firmatura de nova avença através do Contrato nº 01/2008, celebrado com a agência Ponto D Comunicação Ltda.

Em sua defesa, a autoridade responsável sustentou:

- a) *“A douta Auditoria, quando do exame dos Aditivos de nº 1 a 5, em 25/03/2005, concluiu pela ‘possibilidade concreta de prorrogação dos contratos’, conclusão esta gerada a partir do exame - por citação expressa, v. fl. 2205 dos autos – do art. 57, inciso II, da Lei nº 8666/93, o que c/c o princípio da segurança jurídica implica em se reconhecer inaplicável aos contratos sob exame o novel entendimento da Auditoria, consignado em pronunciamento de 11 de setembro de 2006, transcorridos três anos e meio de vigência dos contratos examinados”.* Adiantou que a licitação e os contratos, nos quais figura cláusula prevendo as prorrogações sucessivas a cada seis meses, foram considerados regulares pelo Tribunal, consoante Acórdão AC2 TC 519/2004;
- b) Em relação à despesa com divulgação em período eleitoral, alegou que *“inexiste na Lei nº 9504/97 vedação à continuidade de contratos de publicidade. A vedação é quanto à realização de despesas com publicidade nos meses de julho, agosto, setembro e outubro, e, como se sabe, os contratos foram prorrogados para vigerem entre setembro/06 e março/07”;*
- c) Quanto às alterações de valores dos contratos iniciais promovidas pelo Aditivo nº 01 aos Contratos nº 34, 37, 39, 40 e 41/2003, pelo Aditamento nº 04 ao Contrato nº 35/2003 e pelo Aditivo nº 06 ao Contrato nº 36/2003, alegou que decorreram de acréscimos nos quantitativos, conforme solicitação dos órgãos demandantes, lastreada por planilhas, justificativas e pareceres às fls. 2115/2119 e 2169/2204. Adiantou que a alteração teve como base o disposto no art. 65, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8666/93¹³. Destacou, ainda, que *“em contratos de publicidade, como os aqui examinados, o preço estimado é função direta do volume de mídia que se pretende veicular, logo, decidido que convém a administração divulgar um volume maior de ações, desde que respeitado o limite legal de 25%, não há que se falar em irregularidade”;*
- d) Em relação aos reajustamentos efetuados em setembro de 2004, passados doze meses da contratação inicial, justificou que utilizou o IGPM do período de setembro/2003 a julho/2004 (10,57%) em razão da indisponibilidade do índice de agosto desse último exercício. Ressaltou que o reajuste foi de 10,57% sobre os preços contratados, quando poderia ter sido de até 11,11%, segundo calculou a Auditoria. No tocante ao reajuste realizado em setembro/2005, a Auditoria informou que foi aplicado o índice de 4,6858% em vez de 3,39%. Porém, considerando o período de 24 meses (setembro/2003 a setembro/2005), o reajuste alcançou 15,72%, quando o IGPM acumulado atingiu 16,29%;
- e) A diferença apontada de R\$ 923.891,25 resultou da aplicação do índice de 11,11% sobre os valores originais sem os acréscimos legalmente pactuados em fevereiro/04, quando deveria ter sido o total contratado (contrato + aditivo); e
- f) A deflagração de licitações diversas para cada programa traria prejuízos ao erário, vez que os valores licitados seriam reduzidos e isso acarretaria a redução também dos descontos ofertados pelas agências de publicidade.

¹³ “Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

(...)

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03238/03

Ao analisar os argumentos, a Auditoria manteve integralmente seu posicionamento.

O processo foi encaminhado ao Ministério Público junto ao TCE/PB que, através do Parecer nº 835/2007, fls. 2440/2444, da lavra do d. Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, após comentários concordantes com o entendimento da Auditoria, sobretudo, no tocante à falta de essencialidade dos serviços de publicidade e falta de comprovação das condições mais vantajosas para que a Administração procedesse a reiteradas prorrogações dos contratos, pugnou pela irregularidade do procedimento e aplicação de multa, nos termos do art. 56, III, da Lei Orgânica do TCE/PB.

É o relatório, informando que a autoridade responsável foi intimada para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

Os questionamentos fundamentais no presente processo dizem respeito às alterações e reajustes de valores, às sucessivas prorrogações contratuais, à execução dos contratos de publicidade em período eleitoral e à falta de justificativa para Distrato seguido de nova contratação.

Quanto às alterações e reajustes de valores, o Relator entende que estão satisfatoriamente justificados pela defesa.

No que diz respeito à execução dos contratos de publicidade institucional em período eleitoral, a Auditoria anunciou o descumprimento do art. 73, inciso VI, "b", da Lei nº 9.504/97. O gestor alegou que apenas celebrou aditivos a contratos já existentes. Sobre este ponto, cumpre destacar que o mesmo artigo exhibe, em seu inciso VII¹⁴, a proibição de realizar despesa com publicidade, em ano de eleição, que exceda a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior. Verifica-se que a Auditoria não fez qualquer restrição nesse sentido. Desta forma, considerando tratar-se de matéria eleitoral, o Relator entende que o caso deve ser levado ao conhecimento da Justiça Eleitoral.

No concernente ao Distrato, verifica-se (fls. 2531/2532) que foi celebrado amigavelmente, por acordo entre as partes, consoante dispõe o art. 79, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos. Desta forma, o Relator entende que a falha deve ser afastada. A Auditoria destacou, também, que após a celebração do distrato a Administração firmou nova avença para cobrir a despesa com o mesmo Grupo demandante. Sobre este ponto, cumpre informar que o novo contrato, de nº 01/2008, contém os mesmos termos daqueloutro objeto do distrato mencionado e que o contratado foi um dos licitantes vencedores, Ponto D Comunicação Ltda, que é parte no Contrato nº 35/2003. Assim, o Relator entende que este ponto também deve ser afastado.

No tocante às prorrogações, verifica-se que a Auditoria, nos pronunciamentos iniciais, concordou com os sucessivos aditivos celebrados com a finalidade de estender os prazos, vindo a se manifestar contrariamente ao longo da instrução processual. Destaque-se, a tempo, que em processos de mesmo objeto este Tribunal tem considerado regulares tais aditamentos, a exemplo do Processo TC 07980/01 e do Processo TC 09832/10, sendo que este último contém manifestação taxativa do mesmo técnico que instruiu os presentes autos, se posicionando pela regularidade dos aditivos celebrados com o objetivo de prorrogar os prazos contratuais para despesa com publicidade. Cumpre destacar, ainda, que nos autos da Prestação de Contas da Secretaria Extraordinária de Comunicação Institucional, relativa ao exercício de 2007, a Auditoria entendeu, em sede de análise de defesa, devidamente sanada a irregularidade referente à prorrogação dos contratos de publicidade.

¹⁴ "Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VII – realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03238/03

Desta forma, ante as manifestações contraditórias da Auditoria sobre a mesma matéria e considerando as decisões do Tribunal, o Relator vota pela:

- a) Regularidade com ressalvas dos aditamentos em exame, do Distrato e do Contrato nº 01/2008;
- b) Aplicação da multa pessoal de R\$ 2.000,00 ao responsável, Sr. Tarcizo Telino de Lacerda, em razão das inconsistências anotadas no presente processo, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB; e
- c) Recomendação à atual titular da Secretaria de Estado de Comunicação Institucional, Exma. Sr^a. Tatiana da Rocha Domiciano, de maior observância dos comandos da Lei de Licitações e Contratos e da Lei nº 12.232/2010 em procedimentos vindouros.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 03238/03, no tocante aos Termos Aditivos nº 01 a 12 aos Contratos nº 34, 37, 38, 39 e 41/2003, aos Termos Aditivos nº 01 a 13 aos Contratos nº 35 e 36/2003, aos Termos Aditivos nº 01 a 09 ao Contrato nº 40/2003 e seu Distrato, bem como ao Contrato nº 01/2008 e seus Aditivos nº 01 a 03, procedidos pela Secretaria Extraordinária de Comunicação Institucional do Estado, tendo como responsável o Ex-secretário Executivo Tarcizo Telino de Lacerda, objetivando os *“serviços técnicos de projetos para divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas promocionais, inclusive estudos e pesquisas de opinião pública, planejamento, criação, produção, distribuição para veiculação de publicidade institucional e oficial da Administração Direta, Indireta e Fundacional e serviços correlatos e complementares de interesse do Governo do Estado da Paraíba, nos termos do art. 37, parágrafo 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil”*, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, em:

- I. CONSIDERAR regulares com ressalvas os Termos Aditivos, o Distrato e o Contrato mencionados;
- II. APLICAR a multa pessoal de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao responsável, Sr. Tarcizo Telino de Lacerda, em razão das inconsistências anotadas no presente processo, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste ato no DOE, para recolhimento voluntário à conta do Fundo de Administração Financeira e Orçamentária Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, nos termos do art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba; e
- III. RECOMENDAR à atual titular da Secretaria de Estado de Comunicação Institucional, Exma. Sr^a. Tatiana da Rocha Domiciano, a estrita observância dos comandos da Lei de Licitações e Contratos e da Lei nº 12.232/2010 em procedimentos vindouros.

Publique-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 2ª Câmara - Miniplenário Conselheiro Adailton Coelho da Costa.
João Pessoa, em 15 de maio de 2012.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente em exercício

Conselheiro Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Representante do Ministério Público
junto ao TCE-PB