

PROCESSO Nº	:	12743-4/2012
PRINCIPAL	:	SECRETARIA MUNICIPAL DE COMUNICAÇÃO DE CUIABÁ -MT
CNPJ	:	03.533.064/0001-46
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - 2012
GESTORES	:	MAURO CID NUNES DA CUNHA CARLOS BRITO DE LIMA FLÁVIO DONIZETE GARCIA
RELATOR	:	CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM
EQUIPE TÉCNICA	:	MAURÍCIO BARBOSA DE FREITAS TÉRCIO LUIS GUSMÃO DE BARROS

1. INTRODUÇÃO

Exmo. Conselheiro Relator:

Trata-se este relatório da análise da defesa encaminhada pelos Srs. Mauro Cid Nunes da Cunha, Carlos Brito de Lima e Flávio Donizete Garcia, gestores da Secretaria de Comunicação durante o ano de 2012, e pela Sra. Julieta Alina de Oliveira – Coordenadora Administrativa e Financeira.

Assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa previstos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, foram apresentados esclarecimentos, contestações e providências tomadas a partir das supostas irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar das contas anuais do exercício de 2012, dentro do prazo regimental.

A defesa e demais documentos foram juntados aos autos às fls. 650

à 838 - TCE-MT.

A seguir encontram-se as justificativas da defesa e suas respectivas análises.

2. ANÁLISE

A numeração apresentada a seguir é a mesma apontada no relatório de auditoria, item 10. Conclusão, fls. 617/623-TCE-MT.

Sr. Mauro Cid Nunes da Cunha

1 - GB 01. Licitação_Grave. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8.666/1993).

1.1 Houve realização de despesas a favor das agências Company, Logos e Luiz Gonzaga Rodrigues Júnior, sem o respaldo do devido processo licitatório, no montante de R\$ 1.336.543,72 (Um milhão, trezentos e trinta e seis mil, quinhentos e quarenta e três reais e setenta e dois centavos) - ITEM 3.3.1.

Síntese da defesa

Expõe que o fundamento do apontamento é equivocado, o que conduziu a uma também equivocada conclusão. Alega que no período de 01/01/2012 até 31/01/2012 houve pagamentos no valor de R\$ 1.336.543,72, com respaldo no certame n.º 01/2010.

Aduz que (fl. 758-TCE):

“A “conclusão” pela suposta ausência de licitação para o pagamento dos valores decorre do suposto excesso superior a 25% do valor contratado no certame n.º 01/2010. No entanto, objetivamente, não houve ausência de processo licitatório, tendo sido procedido o pagamento consoante as notas fiscais e notas de empenho apresentadas por empresa habilitada, e que prestava serviços à Prefeitura Municipal desde 2010”.

Ressalta que os pagamentos ocorreram no segundo dia do sr. Mauro Cid como Secretário e que as empresas prestavam serviços contínuos há quase dois anos, inclusive com a ocorrência de diversos pagamentos anteriores.

Destaca que houve a devida licitação para o objeto e que (fl. 759-TCE):

“No entanto, caso a equipe técnica entenda que existe valor pago as empresas além do contratado, devem dar a devida classificação jurídica ao suposto ilícito, e não concluir pela contratação sem realização de licitação. Ainda, é necessário o cálculo aritmético do valor anual devido as prestadoras de serviços, para real aferição de existência ou não de valor pago a maior no período disposto nos termos aditivos e de contratação inicial”.

Análise da defesa

A fim de materializar o princípio da ampla defesa e contraditório, será avaliado todos os argumentos postos pelo advogado do ex-gestor.

É afirmado que não houve ausência de processo licitatório, sendo o apontamento fundamentado em um suposto excesso superior a 25% do valor contratado na licitação n.º 01/2010.

Conforme cita a defesa, realmente ocorreu o processo licitatório (concorrência n.º 01/2010), entretanto, o problema levantado é que o valor contratual licitado era de R\$ 12 milhões de reais, que submetido as disposições do parágrafo 1º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93 combinado com a cláusula 12.2 dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, resultaria no valor máximo contratual de R\$ 15 milhões de reais (após o acréscimo de 25%). Porém, ocorreram liquidações no montante superior a 28 milhões de reais, conforme demonstrado no quadro 8 da fl. 586-TCE.

Após tais considerações, concluiu-se que os valores autorizados além do permissivo legal, incorria na mesma irregularidade aplicável a ausência de licitação. Esta conclusão consta na fl. 587-TCE:

A partir do momento em que o valor máximo de um contrato se encerra, todas as despesas autorizadas a partir de então não possuem o lastro do devido processo licitatório, recaindo na mesma irregularidade de despesas efetuadas sem licitação.

A partir do momento em que um edital de licitação prevê o gasto máximo de 15 milhões de reais (já incluído eventual acréscimo de 25%, que salienta-se, não foi materializado nos aditivos), e o valor efetivamente gasto ultrapassou R\$ 28 milhões, tem-se que o valor excedente não era alicerçado em um processo de concorrência pública.

Na fl. 758-TCE o advogado do gestor expõe que:

“Cabe também anotar que tal pagamento foi efetuado no segundo dia do manifestante como Secretário de Comunicação. O pagamento foi feito a empresa que prestava serviços contínuos à Prefeitura Municipal há quase dois anos, mediante instrumento público firmado, já tendo ocorrido outros pagamentos anteriores”.

Ao contrário do que indica a afirmação, o pagamento não foi efetuado no segundo dia da gestão do Sr. Mauro Cid Nunes da Cunha. Conforme consta no processo n.º 4552-7/2012 (contas de gestão 2011 da Secretaria de Comunicação), o defendente assumiu a gestão em 30/06/2011, permanecendo até o dia 31/01/2012. Portanto, foram 7 (sete) meses na direção da Secretaria, tempo mais que suficiente para ter conhecimento da natureza dos contratos em andamento.

Na fl. 624-TCE consta que o mandato do Sr. Mauro Cid iniciou-se em 01/01/2012 apenas e tão somente porque o relatório tem por base o exercício de 2012. Sendo assim, o artifício utilizado pelo advogado de demonstrar que o gestor havia assumido há poucos dias o cargo e que se viu diante de um contrato junto a uma empresa que já prestava serviços há quase dois anos, é uma tentativa infrutífera de se esquivar de sua responsabilidade. Como já exposto, ao contrário do citado na defesa, na data das liquidações o gestor estava à frente da Secretaria já fazia 06 (seis) meses e detinha plena ciência da execução dos contratos mencionados.

Cita-se que ao final do exercício de 2011, o valor liquidado decorrente da concorrência n.º 01/2010 alcançou o valor de R\$ 17.998.580,16, conforme exposto no quadro 8 da fl. 586-TCE. Sendo assim, em Janeiro de 2012, os contratos já havia excedido o valor máximo permitido (R\$ 15 milhões) e o gestor já tinha ou devia ter conhecimento deste fato, uma vez que estava à frente da Secretaria havia um semestre.

Um dos principais argumentos da defesa é que (fls. 758/759-TCE):

“a conclusão esposada pela equipe técnica, por analogia, sem cálculos proporcionais, pela não existência de licitação, é premeditada. Há a licitação. No entanto, caso a equipe técnica entenda que exista valor pago as empresas além do contratado, devem dar a devida classificação jurídica ao suposto ilícito, e não concluir pela contratação sem realização de licitação”.

De imediato informa-se que houve cálculo proporcional do valor liquidado pelo ex-Secretário Mauro Cid, situação demonstrada no quadro 9 da fl. 587-TCE. Sendo assim, houve a especificação da conduta, a identificação do responsável (ordenador de despesa) e quantificação exata dos valores liquidados no período em que o Secretário esteve na gestão.

A defesa afirma que houve licitação e que deveria ser dado a devida classificação jurídica ao suposto ilícito. Conforme é reiterado diversas vezes no relatório técnico, houve em 2010 a concorrência pública n.º 01/2010 que resultou na contratação das agências de publicidade, conforme contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010. Portanto houve a licitação no exercício de 2010. Porém, a partir do momento em que o valor licitado é excedido, a despesa adquirida tem a mesma natureza de um gasto sem licitação. Esta tese já havia sido descrita no relatório técnico (fl. 587-TCE):

“A partir do momento em que o valor máximo de um contrato se encerra, todas as despesas autorizadas a partir de então não possuem o lastro do devido processo licitatório, recaindo na mesma irregularidade de despesas efetuadas sem licitação.”

O processo licitatório não autoriza a administração a efetuar contratações *ad aeternum*, sem limite de prazo e quantidade de objeto. O fundamento macro da licitação, o inciso XXI do artigo 37 da Constituição da República, já destaca que este procedimento visa assegurar igualdade de condições

a todos os concorrentes. Há ênfase no princípio da isonomia, já que todas as agências de publicidade deveriam ter a mesma oportunidade de prestar serviços a administração pública.

Contudo, em desprezo ao marco imposto na norma pertinente, houve despesas a favor das agências, acima do limite legal, na quantia superior a R\$ 16 milhões. Tal fato caracteriza uma ação consciente e deliberada dos gestores no intuito de permanecer contratando sempre as mesmas empresas. Desde o ano de 2011 (exercício onde deveria ocorrer outra licitação) as demais agências são alijadas da oportunidade de prestar serviços ao município.

Antecipando-se a possíveis argumentos contrários, informa-se que o acréscimo indevido aos contratos mencionados não atende aos pressupostos e condições elencadas nas decisões n.ºs 215/99 e 1054/2001 – Plenário TCU, uma vez que as despesas com publicidade institucional eram plenamente previsíveis e sua interrupção não caracterizaria, em hipótese alguma, um sacrifício insuportável ao interesse público.

Nesta mesma linha de raciocínio tem-se o processo n.º 701.613 julgado na 2º Câmara do TCE MG, em sessão do dia 01/07/2010.

“Embora tenha mantido o preço unitário, a ampliação do objeto acordada no 2º aditivo extrapolou o limite de 25%, fixado no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/93. Alega-se, na defesa, que houve aumento considerável na demanda de serviços reprográficos em virtude de ampliação repentina do volume de serviços prestados pela Fundação. A fim de evitar atrasos na conclusão dos novos serviços, procedeu-se à celebração de termos aditivos, que seriam rescindidos posteriormente. Por fim, os defendentes asseguraram que os preços fixados nos aditivos são compatíveis com a prática do mercado, tendo em vista o seu monitoramento contínuo por telefone.”

*No reexame, o órgão técnico observou que, ao atribuir a celebração dos aditivos ao aumento do volume de serviços, e ao informar que prontamente rescindiria o ajuste, os responsáveis admitiram a ampliação irregular do objeto. **Dado que o contrato original previa dispêndios no valor total de R\$100.000,00, os pagamentos que extrapolaram R\$125.000,00, teto decorrente do disposto no art. 65, § 1º, equivalem a despesas realizadas sem licitação.** Tendo em vista a gravidade da irregularidade, e que as falhas formais não foram refutadas pelos defendentes, considero irregular a contratação e aplico multa aos responsáveis, sendo:(...)" grifou-se*

Neste julgado do Tribunal mineiro, houve entendimento de que os valores que excedem o teto previsto no parágrafo 1º do artigo 65 equivalem a despesas sem licitação. Assim sendo, as despesas que excedem este limite, em que pese serem derivadas de licitação, detêm as mesmas características de compras realizadas sem concorrência, pois há notório desprezo de seus princípios fundamentais.

Desta feita, considerando todo o exposto, mantêm-se a irregularidade.

Sr. Carlos Brito de Lima

2 - JB 01. Despesa_Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).

2.1 - Despesas ilegítimas na contratação de serviços de projeto para fachada no valor de R\$ 2.000,00 (Dois mil reais) - ITEM 3.2.1.

Síntese da defesa

Informa que consta no contrato n.º 21/2010 firmado junto a agência Company Comunicação a execução de serviços de marcas e logotipos, slogans, estudo e criação de nomes para produtos e serviços.

Cita que na OC n.º 645 havia, dentre diversas atividades, o serviço de “*criação de projeto para fachada da prefeitura*”, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), porém, houve um desconto de 50% pela agência.

Disserta que (fls. 660/661-TCE):

“Ocorre que ao estar com todas as ordens de se produzir e instalar a referida fachada no prédio da administração municipal, houve uma ordem por parte do então prefeito, de não realizar o serviço devido dificuldade administrativas e financeiras à época. Com isso o único montante pago à agência Company Comunicação foi o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) referentes à criação do projeto para a fachada da prefeitura. Improriedade teria ocorrido se o valor total do serviço fosse pago, o que claramente não ocorreu, portanto não há que se falar em improriedade ou irregularidade neste quesito, sendo que o serviço pago realmente ocorreu, conforme pode-se notar nas fls. 388/390-TCE.”

Análise da defesa

Preliminarmente, cita-se que a improriedade não tem relação alguma com a inclusão ou não deste serviço no contrato n.º 21/2010. Ressalta-se ainda que o fato questionado sempre foi o pagamento de projeto de elaboração de banners para fachada da prefeitura no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em detrimento do fato da não confecção ou utilização deste banner. Sendo assim, questões como a presença ou não de cláusula autorizando o serviço é irrelevante no

questionamento em tela.

Para dirimir quaisquer dúvidas, transcreve-se o aspecto central da impropriedade (fl. 564-TCE):

“A impropriedade nasce no momento em que estes “banners” não foram efetivamente fixados no prédio. Tratou-se de um projeto apenas em abstrato, que não resultou em nenhuma ação objetiva a favor do município. A absoluta ausência de planejamento e desídia do gestor, em autorizar o custeio de um projeto que nunca se concretizou, não deveria consumir recursos públicos.

Face ao exposto, solicita-se a apresentação de documentos que comprovem em qual local e por qual período houve a veiculação dos banners (fls. 388/390-TCE), cujo projeto teve o custo de R\$ 2.000,00”.

Conforme já exposto, houve o pagamento de R\$ 2 mil reais para elaboração de um projeto de *banner* que nunca foi fixado em lugar algum. Tratou-se um dispêndio que não trouxe nenhum benefício ao interesse público, um recurso pago em vão, desperdiçado.

O custeio de projetos que nunca se concretizam é uma das principais características de gestões desprovidas de planejamento, guiadas por ações imediatistas, que alteram o curso radicalmente, deixando projetos em andamento e implicando em prejuízos relevantes a continuidade da gestão.

No caso concreto houve o custeio de R\$ 2 mil reais para elaboração de projetos de *banners* a serem utilizados na fachada da Prefeitura. Após o pagamento da despesa, “decidiu-se” abandonar o projeto, devido a dificuldades financeiras e administrativas. Inevitável questionar-se: Por que antes de solicitar o

projeto e realizar seu custeio não foi averiguado a questão financeira da Prefeitura? Qual administrador de competência mediana paga um projeto, sabendo que o mesmo não será executado? Salienta-se que não ocorreu nenhum fato inesperado, nenhum evento da natureza ou demanda urgente, que motivasse ou justificasse a alteração da ideia inicial.

Devido a total falta de planejamento e negligência do gestor, concretizado mediante o pagamento de um projeto de um *banner* inexistente, que não configurou em nenhum benefício ao interesse público, conclui-se que a impropriedade deve persistir.

A citação do gestor de que “(...) *não há que se falar em impropriedade ou irregularidade neste quesito, sendo que o serviço pago realmente ocorreu (...)*” é infundada. Primeiro porque o serviço dito foi a elaboração do projeto de *banners*, porém, estes nunca foram confeccionados, representando um gasto inútil. Segundo, os *banners* ilustrados nas fls. 388/390-TCE, nunca foram expostos na fachada da Prefeitura, fato de notório conhecimento de qualquer munícipe.

3 - JB 02. Despesa_Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 66 da Lei 8.666/1993).

3.1 - Constatação de superfaturamento no valor total de R\$ 92.340,00 (Noventa e dois mil, trezentos e quarenta reais), proveniente da divulgação de *banners* em sites locais - ITEM 3.2.2.

Síntese da defesa

É informado que (fl. 661-TCE):

“Existem vários tipos de banners a serem contratados e divulgados nos sites de Cuiabá e qualquer outra cidade do Brasil. Porém, existe valores diferenciados em sua divulgação. Como exemplo, tomamos os valores do site Hipernotícias em que o Full Banner custa entre R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), dependendo do número de inserções e como é dada estas inserções no site. Existe uma rotatividade neste full banner, onde no mesmo espaço uma propaganda pode ser inserida mais vezes entre outras propagandas, e isto faz com que o valor seja diferenciado, situação esta verificada na divulgação feita pela SECOM nos sites, o que explica a diferença do investimento no comparativo utilizado”.

Ressalta que a simples comparação com valores contratados pela Câmara não pode ser utilizada como parâmetro, pois apenas verificar números sem interpretá-los seria temeroso. Disserta que o *banner* do mesmo tamanho, mesmo sendo do mesmo veículo, pode ter valores diferenciados.

Por fim, encaminha em anexo, tabelas dos sites Hipernotícias e Rd News.

Análise da defesa

Dado a gravidade do apontamento e em prestígio aos princípios da ampla defesa e contraditório, todo argumento apresentado pelo gestor será avaliado.

Antes de adentrar no mérito da questão, ressalta-se que nas fls. 565/575-TCE há a explicitação minuciosa da metodologia utilizada, o parâmetro de

comparação, identificação dos responsáveis, descrição de suas condutas, enfim, elementos que fundamentam a impropriedade.

Em razão do Sr. Carlos Brito de Lima ter gerido a Secretaria no período de 01/02/2012 à 06/06/2012, no quadro 5 da fls. 573/574-TCE é identificado quais foram as liquidações efetuadas no período de sua gestão, resultando em um superfaturamento na ordem de R\$ 92.340,00 (Noventa e dois mil, trezentos e quarenta reais).

Transcreve-se a seguir, o quadro supradito, com as irregularidades alusivas ao Sr. Carlos Brito.

Quadro 1. Despesas autorizadas pelo Sr. Carlos Brito

Site	Tipo de banner	Localização dos documentos comprobatórios	Data da nota de débito	Gestor responsável	Superfaturamento apurado
Mídia news	Full banner	Fls. 280 à 298-TCE	09/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 16.500,00
O documento	Full banner	Fls. 328 à 331-TCE	05/06/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 10.000,00
Olhar direto	Super banner	Fls. 451 a 454-TCE	07/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 10.000,00
Rd news	Full banner	Fls. 439 a 442-TCE	10/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 15.000,00
Olhar direto	Super banner	Fls. 455 a 458-TCE	05/06/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 10.000,00
Hipernotícias	Full banner	Fls. 358 a 361-TCE	08/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 30.840,00
Total					R\$ 92.340,00

Fonte: documentos de fls. 64 à 134 e 269 à 470-TCE

A principal alegação do gestor reside no fato de que o custo do *banner* não depende apenas do tamanho, devendo ser considerando também o

número de inserções no site. Reitera que o custo varia (fl. 661-TCE) “(...) *dependendo do número de inserções e como é dada estas inserções no site*”.

Diversamente do citado pelo gestor, a comparação foi utilizada considerando exatamente o mesmo serviço. Ou seja, trata-se de *banners* do mesmo tamanho, divulgado no mesmo site e com o mesmo número de inserções. Ressalta-se, a comparação também levou em consideração a quantidade de inserções.

Para refutar o principal argumento do gestor, tem-se a análise de cada item superfaturado, para que não subsista dúvidas quanto aos critérios de comparação. A descrição de cada situação é em certo momento, prolixa e repetitiva, todavia é fundamental, para excluir qualquer margem de incerteza sob a constatação.

O primeiro item trata-se da divulgação de *full banner* no site Mídia News. Conforme tabela de preços na fl. 435-TCE (orçamento do site Mídia News, disponibilizado pela própria SECOM), o *full banner* (tamanho 468x60) custa R\$ 3.500,00 mensais. O gestor apresentou em sua defesa a tabela de preços de fl. 838-TCE, onde consta que o *full banner* neste site custaria o valor mensal de R\$ 10.000,00. Interessante e ensejador de dúvidas, foi o fato de que no orçamento elaborado pelo próprio site na fl. 435-TCE, o *full banner* custa R\$ 3.500,00, já no apresentado na defesa dos gestores (fl. 838-TCE), este já tem o preço de R\$ 10.000,00, ou seja, em menos de três meses houve elevação de preço de cerca de 280%.

Sem entrar no mérito da idoneidade do orçamento apresentado e para ter mais parâmetros, foi juntado no processo (fls. 840/842-TCE), cotações de

preço da dispensa de licitação processo n.º 228/2012, efetuada pela Sanecap – Companhia de Saneamento desta capital, onde foi apurado que o preço médio de divulgação mensal de *banner* no site Mídia News é de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais).

O valor pago pela Câmara de Cuiabá, pela divulgação de *full banner* pelo período de 01 mês, conforme documentos de fls. 65/68, 69/73 e 74/78-TCE, é de R\$ 5.000,00 mensais. Por prudência, foi considerando o maior valor, ou seja, utilizou-se como parâmetro o custo de R\$ 5.000,00 mensais.

Contudo, conforme documentos de fls. 280/298-TCE, a SECOM pagou R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ao site Mídia News, pela divulgação de *full banner*.

Atendendo ao principal questionamento do gestor, foi aferido o número de inserções efetuado no site. Conforme contrato de publicidade n.º 1044 firmado junto à SECOM (fl. 283-TCE) foi realizado 21 inserções de *full banner*, entre os dias 10 à 31 de Abril de 2012.

Em comparação com o pedido de inserção n.º 2330 (fl. 68-TCE) efetuado pela Câmara Municipal, verificou-se que 27 inserções de *full banner* no site Mídia News, pelo período de 04 à 30 de Abril, custou R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). Dessarte, mesmo contratando menos inserções (total de 21, contra 27 inserções do legislativo), a SECOM pagou R\$ 16.500,00 a mais. Desta feita, ao contrário do que tenta convencer o gestor, trata-se de exatamente do mesmo serviço, ou seja, divulgação do mesmo tipo de *banner (full banner)*, do mesmo tamanho (468x60), no mesmo *site*, no mesmo período e considerando ainda a quantidade de inserções. Se

ainda houver dúvidas, estas podem ser dirimidas mediante a simples comparação da inserção n.º 2330 da Câmara (fl. 68-TCE), com o contrato de publicidade n.º 1044 da SECOM (fl. 283-TCE).

O superfaturamento foi exaustivamente comprovado, mediante a comparação de serviços idênticos efetuados pela Câmara Municipal, bem como apresentação de orçamentos do próprio *site* (fl. 435-TCE) e das empresas Studio 82, Tis Publicidade e Carandá publicidade (fls. 840/842-TCE).

A divulgação mensal de *full banner* no *site* O documento, conforme orçamento de fls. 437/438-TCE (fornecido pela própria SECOM) é de R\$ 10.000,00. A Câmara Municipal, conforme documentos de fls. 79/83 e 133/139-TCE, teve o custo de R\$ 5.000,00 pela divulgação de 30 inserções de *full banner* no *site*. Mais uma vez, por prudência, será utilizado como referência o maior orçamento.

Conforme documentos de fls. 328/331-TCE, a SECOM teve o custo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), conforme planilha de fl. 331-TCE, pela divulgação de 30 inserções de *full banner* no período de 01 à 31 de Maio de 2012 no *site* O documento. De acordo com o pedido de inserção n.º 2220 (fl. 83-TCE), a Câmara pagou pelas mesmas 30 inserções de *full banner* no mês de março/2012, o valor de R\$ 5.000,00. Reitera-se, trata-se do mesmo tipo de *banner*, no mesmo *site* (O documento) e pela mesma quantidade de inserções.

No tocante a divulgação no Rd News, o gestor cita na fl. 661-TCE, que apresentou tabela de preços do site (fl. 837-TCE).

Conforme pedido de inserção n.º 2214 (fl. 118-TCE), a Câmara teve o custo de R\$ 5.000,00 para efetuar 31 inserções de *full banner* no site Rd News, pelo período de 01 à 31 de março/2012. Já a SECOM, conforme pedido n.º 2315 (fl. 442-TCE), teve o custo de R\$ 20.000,00 para efetuar 30 inserções de *full banner* no mesmo site, pelo período de 01 à 30 de abril/2012.

No orçamento apresentado pelo gestor (fl. 837-TCE) consta que o preço mensal do *banner* no formato “full” no *site* Rd News custa o valor mensal de R\$ 8.800,00. Ou seja, nem o orçamento apresentado pelo próprio gestor equivale ao valor pago pela SECOM (R\$ 20.000,00).

É citado pelo gestor na fl.661-TCE, que também houve apresentação de tabela de preços do *site* Hipernotícias. Em análise aos documentos anexados, verificou-se que tal tabela encontra-se nas fls. 730/731-TCE.

De acordo com o pedido de inserção n.º 2219 (fl. 123-TCE), a veiculação de *full banner* pelo período de 01 à 31 de março/2012 (31 inserções), custou para o Legislativo Municipal o valor de R\$ 2.500,00. Na fl. 134-TCE há o pedido de inserção 2333 onde 27 inserções de *full banner* no mesmo site custou o valor de R\$ 2.500,00.

Todavia, nos termos do pedido de inserção n.º 1038 da SECOM (fl. 361-TCE), a divulgação do mesmo *full banner*, no mesmo site Hipernotícias pelo período de 01 à 30 de Abril de 2012 (30 inserções), custou o valor de R\$ 33.340,00.

No orçamento de fl. 731-TCE, apresentado na própria defesa do gestor, consta que o *full banner* (468x60), divulgado de forma plena (ou seja, é o

único exibido no espaço), custa o valor mensal de R\$ 5.000,00.

Desta feita, a própria defesa juntou documentos do *site* Hipernotícias (fl. 731-TCE) que comprovam que o valor da divulgação mensal do *full banner*, de forma plena (possibilidade mais cara) é de R\$ 5.000,00, valor muito abaixo do pago pela SECOM (R\$ 33.340,00). Destaca-se que é refutado mais uma afirmação do gestor, a de que haveria divergências em razão da rotatividade. Conforme consta no orçamento de fl. 731-TCE (apresentado pelo próprio gestor), neste valor tem-se o *banner* no modo pleno, ou seja, é o único a constar no espaço do site, portanto não há rotatividade neste caso.

Curioso é que o próprio admite o superfaturamento, já que na fl. 661-TCE cita que o valor máximo da divulgação de *full banner* no *site* Hipernotícias é de R\$ 5.000,00. Transcreve-se tal citação:

“Existem vários tipos de banners a serem contratados e divulgados nos sites de Cuiabá e qualquer outra cidade do Brasil. Porém, existe valores diferenciados em sua divulgação. Como exemplo, tomamos os valores do site Hipernotícias em que o Full Banner custa entre R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), dependendo do número de inserções e como é dada estas inserções no site. grifou-se

Ora, se de acordo com o gestor, a divulgação de *full banner* no *site* Hipernotícias é de R\$ 5.000,00, por qual motivo a SECOM pagou R\$ 33.340,00 por tal serviço. Reitera-se que foi considerando o mesmo tipo de *banner*, do mesmo tamanho, no mesmo *site* e pela mesma quantidade de inserções e com a mesma rotatividade.

Neste item, o valor do parâmetro, por prudência, será alterado para

R\$ 5.000,00, sendo assim o superfaturamento diminui de R\$ 30.840,00 para R\$ 28.340,00, (preço pago menos o preço parâmetro, ou seja, R\$ 33.340,00 – R\$ 5.000,00 = R\$ 28.340,00).

O último item a ser analisado são as divulgações no *site* Olhar Direto. Conforme documentos de fls. 451/454 e 455/458-TCE, o valor pago por 30 inserções de *full banner* no *site* Olhar Direto custou o valor de R\$ 20.000,00 (pedidos de inserção n.ºs 2379 e 2385 – fls. 454 e 458-TCE).

Entretanto, o custo do *banner* no *site* Olhar Direto, conforme orçamento de fl. 436-TCE e pedido de inserção n.º 2215 (fl. 113-TCE) da Câmara Municipal é de R\$ 5.000,00 mensais. Não bastassem estes documentos comprobatórios, há orçamentos das empresas Studio 82, TIS publicidade e Carandá (fls. 840/842-TCE), onde o valor de divulgação mensal no *site* aludido é em torno de R\$ 3.500,00. Desta forma há provas sólidas que comprovam o superfaturamento.

Face a todo o exposto, tem-se quadro que resume os valores dos superfaturamentos nos pagamentos autorizados pelo Sr. Carlos Brito de Lima.

Quadro 2. Valor do superfaturamento – gestão Carlos Brito

Site	Tipo de banner	Localização dos documentos comprobatórios	Data da nota de débito	Gestor responsável	Superfaturamento apurado
Mídia news	Full banner	Fls. 280 à 298-TCE	09/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 16.500,00
O documento	Full banner	Fls. 328 à 331-TCE	05/06/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 10.000,00
Olhar direto	Super banner	Fls. 451 a 454-TCE	07/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 10.000,00
Rd news	Full banner	Fls. 439 a 442-TCE	10/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 15.000,00

Site	Tipo de banner	Localização dos documentos comprobatórios	Data da nota de débito	Gestor responsável	Superfaturamento apurado
Olhar direto	Super banner	Fls. 455 a 458-TCE	05/06/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 10.000,00
Hipernotícias	Full banner	Fls. 358 a 361-TCE	08/05/2012	Carlos Brito de Lima	R\$ 28.340,00
Total					R\$ 89.840,00

Fonte: documentos de fls. 64 à 134 e 269 à 470-TCE

Nota 1. O valor do superfaturamento é advindo da comparação entre o preço padrão (exposto no quadro 3 das fls. 569/570-TCE) e o preço efetivamente pago pela SECOM (há o quadro 4 das fls. 570/571-TCE que explicitam o aludido).

Nas cláusulas 6.1 e 6.2 dos contratos n.º 19, 20 e 21/2010 tem-se que cabe a Secretaria de Comunicação proceder a fiscalização da execução contratual. Já na cláusula 8.1 dos contratos é disposto que os preços dos serviços encomendados deverão ser aprovados pela Secretaria de Comunicação – Contratante. Considerando ainda que o gestor é o responsável pela autorização de liquidação das despesas, é indubitável sua responsabilidade pelo superfaturamento.

Face toda a fundamentação exposta, sempre lastreada em documentos, tem-se elementos mais que suficientes para concluir que houve superfaturamento na ordem de R\$ 89.940,00 (Oitenta e nove mil, oitocentos e quarenta reais).

Será sugerido o envio dos autos ao Ministério Público Estadual, a fim de que este decida pela formalização da denúncia competente, frente à configuração de improbidade administrativa, bem como apure o enquadramento de outras sanções da legislação pertinente.

3.2 - Possível superfaturamento no valor de R\$ 5.200,00 (cinco mil e duzentos reais) na divulgação de publicidade na Revista Magazine Ilustre - ITEM 3.2.4.

Síntese da defesa

Cita que novamente a equipe se apega aos números sem interpretar o contexto. Disserta que os padrões das revistas são completamente diferentes, tendo público e tiragens distintas. Informa que a edição n.º 74 de abril/2012 foi uma edição especial comemorativa ao aniversário de Cuiabá, o que fez o custo dos anúncios serem majorados.

Análise da defesa

Conforme já dito no item 3.1, a defesa cita que a equipe técnica se apegou a números, sem interpretar o contexto. Tal afirmação é improcedente, já que o relatório técnico é sempre baseado em documentos e fundamentações. Em nenhum momento é feita ilações ou suposições sem nexos, pelo contrário, toda conclusão é suficientemente comprovada.

Feita tal consideração, passa-se a análise do mérito.

A conclusão do suposto superfaturamento é proveniente da comparação de anúncios similares em revistas do mesmo porte ou até maiores que a Magazine Ilustre, conforme é exposto no quadro 7 (fls. 578/579-TCE).

O anúncio de uma 01 página inteira colorida na Revista Magazine Ilustre n.º 74 – abril/2012, teve o custo de R\$ 10.000,00. Este custo é mais que o

dobro de divulgações do mesmo porte (01 página inteira colorida) em revistas notoriamente maiores, com circulação mais ampla, como por exemplo, a Revista RDM. Cita-se que o custo desta publicação é quase o dobro do custo de anúncio do mesmo porte na Revista Veja (maior revista do país), conforme pode ser comprovado mediante análise do documento de fl. 380-TCE.

Reitera-se que houve cautela na comparação, sempre utilizando-se como parâmetro revistas maiores, que obviamente deveriam ter a publicação mais custosa. Neste sentido, tem-se trecho do relatório (fls. 579/580-TCE):

É evidente que o preço de publicação em revistas não possui um preço fixo, sendo que o mesmo oscila, varia, conforme a tiragem, a abrangência, a fama do veículo de comunicação. Neste sentido, por exemplo, a publicação na revista Veja será obviamente mais cara do que a publicação na revista Super Atual. Considerando exatamente estes fatores, houve a cautela em proceder a comparação com revistas de porte similares, ou até, conforme o caso em tela, com uma revista notoriamente de maior porte.

Outro fator que contribuiu para a existência do apontamento é que por coincidência, na exata edição que foi apurado o superfaturamento, havia enorme exaltação da pessoa da primeira dama do município, conforme pode comprovar-se mediante análise dos documentos de fls. 419/426-TCE.

Foi apresentado na fl. 715-TCE, uma declaração da Diretora da revista que informa que:

“Venho pelo presente apresentar o motivo do valor do anúncio de 1 página veiculado na revista Magazine Ilustre, na edição de n.º 74, ter sido o mesmo de um anúncio de página dupla, ou seja de dez mil reais. Pois o mês de circulação foi abril, em comemoração do aniversário de Cuiabá, colocamos a matéria de turismo, de pontos

turísticas de nossa capital. Assim dobramos a tiragem da revista e com isto o valor do anúncio foi elevado.”

Mesmo com diversos elementos que indicam um superfaturamento, advindos da comparação de anúncio do mesmo porte em 5 revistas diferentes (todas com maior circulação que a Magazine Ilustre), não há no processo comparação com matéria efetuada exatamente na mesma revista, sendo assim, por absoluta prudência, opta-se por sanar o apontamento.

4 - HB 03. Contrato_Grave. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não-continuada com fulcro no art. 57, II, da Lei 8.666/93.

4.1 - Prorrogação indevida dos contratos n^{os} 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.2.

Síntese da defesa

Afirma que as contas dos exercícios de 2010 e 2011 da Secretaria de Comunicação foram aprovadas por este Tribunal de Contas, não ocorrendo recomendação e ou aplicação de multa sobre esta matéria.

Informo que os serviços de publicidade prestados para a SECOM tem caráter de serviços contínuos, inclusive com respaldo no entendimento do Tribunal de Contas da União.

Entre as fls. 662/665-TCE apresenta trechos de decisões do TCU. Destaca que a decisão pela assinatura do termo aditivo foi realizada após parecer prévio da Procuradoria Geral e anuência da Secretaria de Planejamento e Finanças.

Disserta que no processo n.º 14188-7/2011-TCE-MT, através do voto do Conselheiro Luiz Henrique foi julgado regulares as contas da Secretaria Estadual de Comunicação, sendo neste caso, reconhecido que os serviços de publicidade são de caráter contínuo.

Análise da defesa

As auditorias deste Tribunal de Contas, em razão da limitação de tempo e da enorme gama de procedimentos para fiscalizar, é efetuada mediante técnicas de amostragem. Sendo assim, não é avaliado todo o universo de contratos, licitações, despesas, etc de uma entidade, e sim apenas alguns itens selecionados conforme critérios estabelecidos pela equipe de auditoria.

Desta feita, a aprovação de contas não confere um atestado integral e imutável de regularidade a todos os processos realizados em determinada Secretaria. Neste sentido, em que pese os julgamentos regulares de 2010 e 2011, pode haver irregularidades advindas deste período, exatamente pelo fato da auditoria não abranger todos os procedimentos realizados à época.

No tocante as jurisprudências do TCU, apresentadas entre as fls. 662/665-TCE, apesar de serem válidas e relacionados ao assunto, tratam de situações onde a publicidade foi efetuada em sociedades de economia mista (Petrobras e Banco do Brasil). Neste caso, dado ao objetivo comercial de tais entidades, que utilizam a publicidade como formar de arregimentar mais clientes, a despesa foi caracterizada como serviço contínuo.

Independente destes julgados, o assunto é deveras polêmico, tendo entendimentos distintos sob o enquadramento ou não de publicidade como serviço contínuo. Conforme exposto no relatório de auditoria, há decisões (acórdão n.º 1.386/2005 -TCU e resolução de consulta n.º 736.572-TCE-MG) que concluem que serviços de publicidade não detêm natureza contínua.

Um dos entendimentos prevalentes é que o serviço para ser considerado contínuo deve ser essencial. Sob esta lógica é que a propaganda da Petrobras foi considerada serviço contínuo pelo TCU, enquanto a publicidade institucional de outro órgão público, via de regra, não é considerado contínuo. A distinção é sutil, porém relevante. Em uma Prefeitura a publicidade institucional, salvo publicações legais e campanhas de saúde, na maioria das vezes, não é essencial. Ou seja, não haverá prejuízo algum se a publicidade institucional não for prorrogada imediatamente.

No caso em tela deve ser levado em consideração que trata-se de uma Secretaria de Comunicação. Sendo assim, sua principal atividade, seu motivo de existência é exatamente a publicidade institucional. Considerando as excelentes e didáticas ponderações contidas no voto do Conselheiro Luiz Henrique no processo n.º 14.188-7/2011, acatada de forma unânime pelo Tribunal Pleno, tem-se que em razão da natureza da Secretaria de Comunicação, neste caso concreto, os serviços de publicidade detêm natureza contínua.

Em razão do exposto, considera-se sanada a irregularidade.

5 - DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não-retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores.

5.1 - Ausência de retenção de imposto de renda pessoa jurídica no valor de R\$ 4.967,54 (Quatro mil, novecentos e sessenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), em contrário ao inciso I do artigo 158 da Constituição Federal e artigo 651 do Regulamento de Imposto de Renda 99 - ITEM 3.2.5.

Síntese da defesa

Cita que, conforme resposta da CAF Sra. Julieta Alina de Oliveira, houve um erro cometido pelas agências que preenchem as notas fiscais, já que não houve inclusão da alíquota do IRRF.

Disserta ainda que não tem responsabilidade no caso, já que as notas são preenchidas pelos fornecedores, atestadas pela CAF e os pagamentos efetuados pela Secretaria de Planejamento e Finanças.

Análise da defesa

A previsão da retenção de Imposto de renda nos serviços de propaganda e publicidade está previsto no artigo 651 do Regulamento do Imposto de Renda 99. Face a disposição do inciso I do artigo 158 da Constituição Federal, estes valores iriam constituir receita municipal.

A questão de preenchimento ou não do valor do imposto na nota é irrelevante, já que tal obrigação acessória não dispensa o dever do município em

reter um valor que iria constituir uma receita efetiva.

Em que pese a obrigação do município, em razão das exposições do gestor, tem-se que é suficiente a expedição de determinação para que haja estrito cumprimento do artigo 651 do Regulamento do Imposto de Renda.

Apontamento sanado.

6 - GB 01. Licitação_Grave. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8.666/1993).

6.1 - Houve realização de despesas a favor das agências Company, Logos e Luiz Gonzaga Rodrigues Júnior, sem o respaldo do devido processo licitatório, no montante de R\$ 7.106.183,90 (Sete milhões, cento e seis mil, cento e oitenta e três reais e noventa centavos) - ITEM 3.3.1.

Síntese da defesa

É afirmado que (fl. 666-TCE):

“Primeiramente nos contratos de publicidade não existe um valor de contratação, e sim o valor da verba que será utilizada para as veiculações, de onde se retira os honorários das agências, ainda mais quando se contrata mais de uma”.

Disserta que não é obrigatória a divisão por igual quando se contrata mais de uma agência de publicidade, conforme parágrafo 4º da cláusula 1.1.4 dos contratos.

Expõe que há legalidade nos aditivos, bastando uma leitura do parágrafo 1º da cláusula 10.1 dos contratos. Por fim, aduz que os aditivos foram feitos com base nos orçamentos dos anos seguintes, mantendo-se, inclusive, os valores licitados ainda em 2010.

Análise da defesa

As alegações do gestor são todas infundadas e serão prostradas conforme fundamentação a seguir.

Primeiro o gestor cita que nos *“contratos de publicidade não existe um valor de contratação, e sim o valor da verba que será utilizada para as veiculações”*. Da leitura da defesa, não fica nítido qual seria a diferença entre o citado *“valor de contratação”* e *“o valor da verba”*. Independente do termo, em todo e qualquer contrato administrativo é requisito essencial e indispensável, que haja a exposição clara do valor do contrato.

Face aos incisos II e III do parágrafo 2º do artigo 7º da Lei de Licitações, toda a contratação de serviços somente poderá ser licitado se houver orçamento detalhado e previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações.

Não existe contrato administrativo sem valor definido, até em razão da necessária reserva de recursos orçamentários, neste sentido tem-se a súmula 16 do TCE-MG:

É exigência legal, e medida essencial para se promover a reserva de recursos orçamentários, que, nos instrumentos de contrato, convênio e acordo, em que figurem como partes pessoas jurídicas

de direito público interno, seja indicado, ainda que por estimativa, o valor respectivo.

O inciso III do artigo 55 da Lei de Licitações determina que é cláusula necessária em todo contrato, as que estabeleçam o preço e as condições de pagamento.

Portanto, a alegação inicial do gestor, que afirma que nos contratos de publicidade não existe um valor de contratação é improcedente.

Na fl. 667-TCE, a defesa cita que “*não é obrigatória a divisão por igual quando se contrata mais de uma agência de publicidade, conforme o parágrafo quarto da cláusula 1.1.4*”. Esta afirmação não tem nenhuma relação com a impropriedade, qual seja, a realização de despesas sem o respaldo de processo licitatório.

Ao contrário do que tenta convencer o gestor, a cláusula 1.1.4, em síntese, afirma que toda a agência contratada tem o direito de receber, no mínimo, 20% do valor total contratado. É uma disposição que não relação alguma com o caso em discussão.

Na mesma fl. 667-TCE, é citado que “*o que houve nos respectivos aditivos foi uma renovação na verba de veiculação dos anos seguintes, conforme a legislação vigente*”. O gestor utiliza novamente o termo “verba”, como se o contrato concedesse um valor ilimitado, não fixo, que poderia ser executado de forma indiscriminada pela SECOM.

Esta citada “renovação da verba”, é exatamente o acréscimo do objeto contratual, limitado ao teto do parágrafo 1º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93.

Por fim, o gestor informa que há legalidade nos aditivos, fato assimilável mediante a leitura da cláusula 10.1 dos contratos.

Esta cláusula trata da dotação orçamentária e cita que as eventuais despesas relativas a exercícios subsequentes correrão por contas das respectivas dotações orçamentárias e deverão ser empenhadas por estimativa, no início do exercício. Nas fls. 34/35-TCE há transcrição da citada cláusula.

É mais uma alegação que não tem relação alguma com o caso concreto. A citada cláusula apenas trata de uma questão óbvia e comum da execução orçamentária. Caso haja prorrogação será utilizada a dotação do novo orçamento, sendo utilizado o empenho por estimativa. Não há nenhuma referência a aditivo de valor ou algo parecido.

De modo geral a defesa do gestor é confusa, utilizando-se de cláusulas que não tem relação com o caso em análise. Há também argumentações desconexas e ilógicas, como por exemplo, a que cita que contratos de publicidade não teriam valor de contratação.

Conforme exposto na defesa da impropriedade n.º 1.1, a partir do momento em que despesa liquidada excedeu o valor máximo de um contrato, inclusive seus acréscimos legais, tem-se que as despesas autorizadas a partir de então não possuem lastro no devido processo licitatório.

Informa-se ainda que o acréscimo indevido aos contratos mencionados não atende aos pressupostos e condições elencadas nas decisões n.ºs 215/99 e 1054/2001 – Plenário TCU, uma vez que as despesas com publicidade institucional eram plenamente previsíveis e sua interrupção não caracterizaria, em hipótese alguma, um sacrifício insuportável ao interesse público.

Face a todo exposto, considerando que as despesas liquidadas que excedem o valor máximo do contrato, tem a mesma natureza de despesas sem o crivo do processo licitatório, conclui-se pela manutenção da irregularidade.

7 - HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

7.1 - Não foi apurado a existência de fiscal nos contratos nº 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 67 da Lei n.º 8.666/93 - ITEM 3.4.1.

Síntese da defesa

Informa que a própria equipe de auditoria constatou que *“o objeto do contrato foi executado nos termos previamente estipulados e que a administração adotou providências nos casos de descumprimento de avença por parte do contratado”*.

Cita que a cláusula sexta dos contratos diz que a fiscalização se dará por parte da Secretaria Municipal de Comunicação, que terá poderes para notificar a contratada sobre eventuais falhas ou irregularidades.

Defende que apesar de não haver um servidor específico na fiscalização, todos os contratos foram fiscalizados. Entre as fls. 668/670-TCE apresenta voto do Conselheiro José Carlos Novelli, no julgamento das contas de 2010 da Defensoria Pública do Estado e os acórdãos n.ºs 2.333/2010 e 1.718/2007, onde conforme a defesa não houve imposição de multas e sim apenas expedição de determinações e recomendações.

Análise da defesa

Os julgados apresentados pelo gestor, em que pese tratarem da matéria, são casos distintos, que continham suas particularidades. Em razão de atenuantes ou outras circunstâncias, os Conselheiros optaram por sugerir apenas determinações e ou recomendações.

No caso em tela, trata-se de contratos volumosos, que movimentaram mais de 28 milhões de reais nos três últimos anos. Destaca-se ainda a presença de diversas irregularidades, inclusive casos comprovados de superfaturamento.

Desta forma é patente o relevante prejuízo decorrente da ausência de controle e fiscalização. Foi citado ainda que na cláusula sexta é previsto que a fiscalização foi efetuada pela SECOM, através da Coordenadoria Administrativa e Financeira.

A fiscalização genérica da secretaria responsável pela contratação não se confunde com a determinação do artigo 67 da Lei de Licitações, neste sentido, tem-se o acórdão n. 430/2005 – Plenário - TCU:

“(...) a designação do contrato não pode ser genérica de órgão, deve necessariamente recair sobre servidor, o qual deve ser expressamente designado.”

Reitera-se, há necessidade de designação formal de um servidor para acompanhar o contrato, conforme recomenda o acórdão nº 2521/2003 – 1ª Câmara - TCU:

“(...) designe formalmente um representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, nos termos do art. 67 da referida Lei.”

Em razão da ausência de fiscal especificamente designado pela Secretaria, bem como considerando o elevado valor dos contratos e suas diversas irregularidades, tem-se que o apontamento deve ser mantido.

8 - HB 06. Contrato_Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

8.1 - Nos processos analisados não havia prévia cotação de preços, em contrário a cláusula 4.1.5 dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.3.

Síntese da defesa

Alegou-se que os serviços de publicidade são diferenciados e que não é possível obter três orçamentos, já que a contratação não será de apenas um veículo.

Aduz que (fl. 671-TCE):

“São vários os veículos de divulgação, portanto os orçamentos são apresentados nas PIs dos serviços, e em se tratando de serviços de publicidade, tal documento é o suficiente para justificar os preços, lembrando que compõem a PI as tabelas de preços dos veículos de comunicação”

Apresenta, entre as fls. 671/672-TCE, voto do processo n.º 73.253/2010 – contas anuais da Câmara de Campinápolis do exercício de 2009.

Análise da defesa

O fato tratado no processo n.º 73.253/2010 não tem relação com a impropriedade em tela. Neste caso, houve ausência de documentos comprobatórios (notas fiscais) de despesas do legislativo de Campinápolis, e após as justificativas, o Conselheiro Relator entendeu, frente a ausência de má-fé do gestor, que a irregularidade deveria ser sanada.

Na situação em análise, tem-se que a necessidade de cotação de preços constava na cláusula 4.1.5 dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, elaborados pela própria administração, senão vejamos:

4.1.5 – fazer cotação de preços para todos os serviços de terceiros e apresentar propostas (no mínimo três), com a indicação da mais adequada para sua execução, se não houver possibilidade de obter mais de uma proposta, a contratada deve apresentar as justificativas pertinentes.

No parágrafo 1º do artigo 14 da Lei n.º 12232/2010 também há previsão da prévia apresentação de 3 (três) orçamentos referentes aos serviços a serem contratados pelas agências de publicidade.

Art. 14. Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei.

§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido. (grifei)

Trata-se de uma exigência inserida pela própria administração nos contratos assinados em 2010 e obrigatória conforme parágrafo 1º do artigo 14 da Lei n.º 12.232/2010.

Em razão do exposto, o apontamento é mantido.

8.2 - Desobediência do parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos nºs 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.4

Síntese da defesa

Disserta que o contrato já foi fiscalizado, com a devida avaliação do trabalho das três agências contratadas. Informa que as avaliações podem não ter sido formalizadas, mas todo os trabalhos passavam pelo crivo da SECOM.

Aponta voto do Conselheiro Antônio Joaquim, quando da análise das contas de gestão 2009 do Fundo de Previdência de São José do Povo.

Análise da defesa

Conforme já dito nos itens anteriores, houve diversas impropriedades graves na execução dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, contribuindo decisivamente para tais irregularidades a ausência de controle e fragilidade de fiscalização.

O parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos analisados contém a seguinte redação:

Parágrafo quinto. Será realizada, semestralmente, avaliação da qualidade de atendimento, do nível técnico dos trabalhos e dos resultados concretos, dos esforços de comunicação sugerido pela contratada, da diversificação dos serviços prestados e dos benefícios decorrentes da política de preços por ela praticada.

Na fl. 596-TCE do relatório havia a seguinte menção:

“Em análise aos processos da Secretaria de Comunicação não foi constatado a existência do supracitado relatório de avaliação. Para sanar a impropriedade, deve ser apresentado cópia dos dois relatórios elaborados durante o ano de 2012 (já que a periodicidade exigida é semestral).”

Considerando que o gestor não apresentou a cópia dos dois relatórios, em contrário a prescrição do parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos, a irregularidade é mantida.

8.3 - Não foi dada publicidade a execução dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 16 da Lei n.º 12.232/2010 - ITEM 3.4.5.

Síntese da defesa

Salienta que o Portal de Transparência da Prefeitura só foi implantado no ano de 2012 e que este não é de responsabilidade da Secretaria de Comunicação. Informa que apesar da Lei n.º 12.232/2010 estar vigente desde Maio de 2010, ainda há um processo de adequação, já que nenhum órgão do Estado cumpre esta exigência.

Análise da defesa

Novamente o gestor tenta se esquivar de sua responsabilidade. Conforme dito pelo próprio defendente, a Lei n.º 12.232/2010 entrou em vigor no dia 30/04/2010, ou seja, no início de 2012 já havia se passado mais de 1 ano e meio desde sua aprovação, tempo mais que suficiente para efetuar todas as adequações necessárias.

Na cláusula sexta dos contratos tem-se que a fiscalização e acompanhamento do contrato cabe a Secretaria de Comunicação, sendo improcedente a alegação que o Portal de Transparência não é de sua responsabilidade. Destaca-se ainda que as informações sobre a execução do contrato não precisaria ser necessariamente veiculada através do citado portal da transparência, bastava cumprir a previsão do artigo 16 da Lei n.º 12.232/2010.

O fato de supostamente nenhuma Secretaria do Estado estar cumprindo a disposição também é irrelevante no caso em tela. A entidade auditada é a SECOM do município de Cuiabá, devendo esta cumprir as disposições legais, independente da situação de outros órgãos.

O artigo 16 da Lei n.º 12.232/2010 visa conceder transparência aos

gastos com publicidade. Tal disposição é essencial, já que o controle externo e principalmente a sociedade poderá ter conhecimento específico e detalhado dos valores aplicados. Em razão das despesas desta natureza não ter tanta relevância em comparação, por exemplo, com gastos em saúde e educação, bem como considerando o enorme gasto com tal finalidade (desde a assinatura dos contratos houve aplicação de mais de 28 milhões de reais) torna-se ainda mais imperioso e necessário o cumprimento da obrigação legal.

Face ao exposto, o item é mantido.

8.4 - Não houve o depósito do valor caução, por ocasião da prorrogação dos contratos, em contrário a cláusula 11.5 dos contratos nº 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.6.

Síntese da defesa

Afirma que (fl. 674-TCE):

“Ocorre que os títulos apresentados na assinatura do contrato estão válidos e em posse da administração municipal. Como fator de economia, ficou convencionado que os títulos dados como garantia na assinatura do contrato, continuariam como garantia na assinatura do termo aditivo”.

Análise da defesa

A redação da cláusula 11.5 dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010 é clara ao exigir nova garantia por ocasião da prorrogação do contrato. Entretanto, por ocasião da assinatura do 2º termo aditivos de tais contratos, efetuada no dia 13 de

março de 2012, não houve tal exigência, fato admitido pelo gestor em sua defesa.

Trata-se de uma obrigação contratual, que ao não ser exigida pela SECOM, representa um importante favorecimento das agências de publicidade. Inversamente ao citado pelo gestor não houve nenhum “fator de economia” para a administração pública, pelo contrário, o única economia existente foi das agências de publicidade, que em razão deste notório favorecimento, não tiveram de prestar nova garantia.

A irregularidade persiste.

8.5 - Ausência de inserção da tabela de preços praticadas pelos veículos de comunicação nos processos de despesa, em contrário ao artigo 15 da Lei n.º 12.232/2010 - ITEM 3.4.7.

Síntese da defesa

É informado que nas Pls – pedidos de inserção, apresentadas pelas agências constam todos os custos exigidos no artigo 15 da Lei n.º 12.232/2010, portanto não caberia a alegação de ausência de tabela de valores dos veículos.

Análise da defesa

O artigo 15 da Lei n.º 12.232/2010 dispõe que:

Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços.

da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação. (grifei)

Em consulta aos processos de despesas de fls. 203 à 477-TCE não constatou-se, em nenhum caso, a inserção da tabela de preços praticados pelos veículos. De modo geral, o processo é composto apenas da nota de débito, nota fiscal da agência e do veículo de comunicação e do pedido de inserção.

O pedido de inserção não contém a tabela de preços, por exemplo, no PI n.º 2315 (fl. 442-TCE), em que pese haver o valor da contratação, não há a tabela de preços praticada pelo site contratado.

Anexar a tabela de preços vigentes do veículo de comunicação, além de obedecer a uma prescrição legal, representa em mais um instrumento de comprovação para o controle externo e social. Através deste é possível apurar se os preços da divulgação estão de acordo ou não com os preços praticados pelo mercado, evitando-se assim superfaturamentos e conseqüente desvios de recursos públicos.

Ressalta-se que a lei nº 12.232/2010 está vigente desde o dia 30/04/2010, ou seja, no exercício de 2012 já havia mais de 20 meses de sua publicação, sendo descabida a alegação de desconhecimento ou inaplicabilidade desta norma no caso em tela. Dessarte, o apontamento é mantido.

9 - JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei 8.666/1993).

9.1 - Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993) - ITEM 3.6.1.

Síntese da defesa

Defende que os restos a pagar de exercícios anteriores não foram pagos em decorrência da insuficiência de recursos financeiros por parte da Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento, órgão encarregado de pagar tais despesas.

Destaca que segundo informado pela Secretaria de Planejamento, houve priorização dos restos a pagar de maior relevância. Diz que após consulta ao demonstrativo da dívida flutuante, é possível constatar os valores remanescentes referentes aos anos de 2006 a 2010 podem ser considerados insignificantes.

Análise da defesa

Conforme anexo 02 da fl. 626-TCE, relatório extraído do sistema Aplic, há restos a pagar processados dos exercícios de 2009 à 2011, constituindo um preterição da ordem cronológica de pagamento, em afronta ao artigo 5º da Lei de Licitações.

O artigo 38 da Lei Complementar Municipal n.º 225/2012 dispõe que cabe a Secretaria de Planejamento e Finanças executar o orçamento municipal. Esta atribuição não exime ou afasta a responsabilidade do ex-gestor da Secretaria

de Comunicação, até porque este deveria requisitar o pagamento das despesas de exercícios anteriores.

A omissão do defendente, caracterizado mediante sua inércia em promover ou solicitar o pagamento de dívidas exigíveis, é fator preponderante para manutenção de passivos constituídos há 03 (três) anos.

A mera transferência de responsabilidade de pagamento para outra Secretaria não afasta ou isenta a responsabilidade do ex-secretário. A impropriedade é mantida.

10 - Não classificada na Resolução Normativa n.º 17/2010 - Promoção pessoal custeada com recursos públicos – (parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal).

10.1 - Promoção pessoal da ex-primeira dama Sra. Norma Galindo, mediante publicação de matéria, com possível superfaturamento, na revista Magazine Ilustre - ITEM 3.9.1.

Síntese da defesa

É citado que trata-se de uma acusação séria e sem provas, apenas com suposições. Informa que conforme o artigo 333, inciso I, do Código de Processo Civil incumbe ao autor a prova do fato constitutivo, e ao réu, a prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito.

Apresenta citação extraída do livro Manual de Direito Processo Civil, no qual, em apertada síntese, expõe que “quem alega o fato deve prová-lo”.

Por fim, encaminha tabela de preços fornecida pela Revista Magazine Ilustre que comprovaria os valores gastos com o anúncio.

Análise da defesa

O presente item tem relação direta com o apontamento n.º 3.2 do presente relatório, que foi sanado em razão da inexistência de padrão idêntico de comparação. Sendo assim, não sendo possível comprovar, sem margem de dúvidas, a existência de superfaturamento, não há possibilidade de manutenção do apontamento.

Item sanado.

Sr. Flávio Donizete Garcia

11 - JB 02. Despesa_Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 66 da Lei 8.666/1993).

11.1 - Constatação de superfaturamento no valor total de R\$ 196.660,00 (Cento e noventa e seis mil, seiscentos e sessenta reais), proveniente da divulgação de *banners* em *sites* locais - ITEM 3.2.2.

Síntese da defesa

Inicialmente o gestor informa que (fl. 775-TCE):

“Existem vários tipos de banners a serem contratados e divulgados nos sites de Cuiabá e qualquer outra cidade do Brasil. Porém, existe valores diferenciados em sua divulgação. Como exemplo, tomamos os valores do site Hipernotícias em que o Full Banner custa entre R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), dependendo do número de inserções e como é dada estas inserções no site. Existe uma rotatividade neste full banner, onde no mesmo espaço ele pode dividir com outras “propagandas”, e isto faz com que o valor seja diferenciado. O mesmo full banner pode ter uma rotatividade maior ou menor, ou até mesmo ser estático, e sendo do mesmo tamanho e do mesmo site, possuir valores diferentes”.

Ressalta que a simples comparação com valores contratados pela Câmara não pode ser utilizada como parâmetro, pois apenas verificar números sem interpretá-los seria muito simplório. Disserta que o *banner* do mesmo tamanho, mesmo sendo no mesmo veículo, pode ter valores diferenciados.

Por fim, encaminha em anexo, tabelas dos sites Hipernotícias e Rd News.

Análise da defesa

Dado a gravidade do apontamento e em prestígio aos princípios da ampla defesa e contraditório, todo argumento apresentado pelo gestor será avaliado.

Antes de adentrar no mérito da questão, ressalta-se que nas fls. 565/575-TCE há a explicitação minuciosa da metodologia utilizada, o parâmetro de comparação, identificação dos responsáveis, descrição de suas condutas, enfim, elementos que fundamentam a impropriedade.

Em razão do Sr. Flávio Donizete Garcia ter gerido a Secretaria no

período de 06/07/2012 à 31/12/2012, no quadro 5 da fls. 573/574-TCE é identificado quais foram as liquidações efetuadas no período de sua gestão, resultando em um superfaturamento na ordem de R\$ 196.660,00 (Cento e noventa e seis mil, seiscentos e sessenta reais).

Transcreve-se a seguir, o quadro supradito, com as irregularidades alusivas ao Sr. Flávio Donizete.

Quadro 3. Despesas autorizadas pelo Sr. Flávio Donizete

Site	Tipo de banner	Localização dos documentos comprobatórios	Data da nota de débito	Gestor responsável	Superfaturamento apurado
Mídia news	Full banner	Fls. 269/270-TCE	22/12/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 20.000,00
	Full banner	Fls. 271 à 274-TCE	11/06/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 25.000,00
	Full banner	Fls. 275 à 279-TCE	15/08/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 25.000,00
Olhar direto	Super banner	Fls. 332 a 335-TCE	22/12/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 15.000,00
	Super banner	Fls. 447 a 450-TCE	09/08/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 10.000,00
RD News	Full banner	Fls. 337 a 341-TCE	08/08/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 25.000,00
	Full banner	Fls. 342 a 345-TCE	08/06/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 25.000,00
	Full banner	Fls. 443 a 446-TCE	22/12/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 15.000,00
Hipernotícias	Full banner	Fls. 459 a 462-TCE	22/12/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 22.500,00
	Full banner	Fls. 463 a 470-TCE	14/08/2012	Flávio Donizete Garcia	R\$ 14.160,00
Total					R\$ 196.660,00

Fonte: documentos de fls. 64 à 134 e 269 à 470-TCE

O principal argumento do gestor reside no fato de que o custo do *banner* não depende apenas do tamanho, devendo ser considerando também o número de inserções e a sua rotatividade. Reitera que o custo varia (fl. 775-TCE) “(...) *dependendo do número de inserções e como é dada estas inserções no site*”. Destaca também que (fl. 775-TCE): “*O mesmo full banner pode ter uma rotatividade maior ou menor, ou até mesmo ser estático, e sendo do mesmo tamanho e do mesmo site, possuir valores diferentes*”.

Em contrário ao citado pelo gestor, a comparação foi utilizada considerando exatamente o mesmo serviço. Ou seja, trata-se de *banners* do mesmo tamanho, divulgado no mesmo site, com o mesmo número de inserções e também com a mesma rotatividade.

Para refutar o principal argumento do gestor, tem-se a análise de cada item superfaturado, para que não subsista dúvidas quanto aos critérios de comparação. A descrição de cada item superfaturado é em certo momento, prolixa e repetitiva, todavia é fundamental, para excluir qualquer margem de incerteza sob a constatação.

O três primeiros itens tratam da divulgação de *full banner* no site Mídia News. Conforme tabela de preços na fl. 435-TCE (orçamento do site Mídia News, disponibilizado pela própria SECOM), o *full banner* (tamanho 468x60) custa R\$ 3.500,00 mensais. O gestor apresentou em sua defesa a tabela de preços de fl. 838-TCE, onde consta que o *full banner* neste site custaria o valor mensal de R\$ 10.000,00. Interessante e ensejador de dúvidas, foi o fato de que no orçamento elaborado pelo próprio site na fl. 435-TCE, o *full banner* custa R\$ 3.500,00, já no apresentado na defesa dos gestores (fl. 838-TCE), o *full banner* já custa R\$

10.000,00, ou seja, em menos de três meses, houve oscilação de 280%.

Sem entrar no mérito da idoneidade do orçamento apresentado e para ter mais parâmetros, foi juntado no processo (fls. 840/842-TCE), cotações de preço da dispensa de licitação processo n.º 228/2012, efetuada pela Sanecap – Companhia de Saneamento desta capital, onde foi apurado que o preço médio de divulgação mensal de *banner* no *site* Mídia News é de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais).

O valor pago pela Câmara de Cuiabá, pela divulgação de *full banner* pelo período de 01 mês, conforme documentos de fls. 65/68, 69/73 e 74/78-TCE, é de R\$ 5.000,00 mensais. Frente a documentação exposta, utilizou-se como parâmetro o custo de R\$ 5.000,00 mensais.

Entre as fls. 269/279-TCE, há cópias de notas fiscais, contratos de publicidade, nota de débito e outros documentos que comprovam que o valor pago pela SECOM por 31 inserções de *full banner* no *site* Mídia News é de R\$ 30.000,00, valor muito acima do preço padrão (R\$ 5.000,00). Desta feita, trata-se de exatamente o mesmo serviço, ou seja, divulgação do mesmo tipo de *banner* (*full banner*), do mesmo tamanho (468x60), pela mesma quantidade de dias e considerando ainda a quantidade de inserções. Se ainda persistir dúvidas, basta comparar os pedidos de inserções n.ºs 2251, 1095 e 33 (fls. 270, 274 e 278-TCE) da SECOM com o pedido de inserção n.º 2330 da Câmara Municipal (fl. 68-TCE).

O superfaturamento foi comprovado mediante a comparação de serviços idênticos efetuados pela Câmara Municipal, bem como apresentação de orçamentos do próprio *site* (fl. 435-TCE) e das empresas Studio 82, Tis Publicidade

e Carandá publicidade (fls. 840/842-TCE).

O próximo item trata de eventual superfaturamento na divulgação de *banner* no *site* Olhar Direto. Conforme documentos de fls. 332/335 e 447/450-TCE, o valor pago por 30 inserções de *full banner* no *site* Olhar Direto custou, respectivamente, R\$ 25.000,00 e R\$ 20.000,00 (pedidos de inserção n.ºs 2248 e 2410 – fls. 335 e 450-TCE).

Entretanto, o custo do *banner* no *site* Olhar Direto, conforme orçamento de fl. 436-TCE e pedido de inserção n.º 2215 (fl. 113-TCE) da Câmara Municipal é de R\$ 5.000,00 mensais. Não bastassem estes documentos comprobatórios, há orçamentos das empresas Studio 82, TIS publicidade e Carandá (fls. 840/842-TCE) onde o valor de divulgação mensal no *site* aludido é em torno de R\$ 3.500,00. Desta forma, ao contrário do citado pelo gestor, há provas sólidas que comprovam o superfaturamento.

No tocante a divulgação no Rd News, o gestor cita na fl. 776-TCE, que apresentou tabela de preços do *site*. Tal tabela de preços consta na fl. 837-TCE do processo.

Conforme pedido de inserção n.º 2214 (fl. 118-TCE), a Câmara teve o custo de R\$ 5.000,00 para efetuar 31 inserções de *full banner* no *site* Rd News, pelo período de 01 à 31 de março/2012. Já a SECOM, conforme pedido n.º 22 (fl. 340-TCE), teve o custo de R\$ 30.000,00 para efetuar 30 inserções de *full banner* no mesmo *site*, pelo período de 01 à 30 de junho/2012. Na fl. 345-TCE há o pedido de inserção n.º 1115, o qual comprova que por 31 inserções em maio/2012, a SECOM pagou o valor de R\$ 30.000,00. Já na fl. 446-TCE há o pedido de inserção n.º 2252,

onde o custo face a 27 inserções foi R\$ 20.000,00.

No orçamento apresentado pelo gestor (fl. 837-TCE) consta que o preço mensal do *banner* no formato “full” no site Rd News custa o valor mensal de R\$ 8.800,00. Ou seja, nem o orçamento apresentado pelo próprio gestor equivale ao valor pago pela SECOM (R\$ 30.000,00). Ressalta-se que o mais dispendioso *banner* (flutuante), conforme orçamento do próprio site Rd News (fl. 837-TCE), tem o custo mensal de R\$ 13.200,00, menos da metade do valor pela SECOM.

Por fim é citado pelo gestor na fl. 776-TCE, que também houve apresentação de tabela de preços do *site* Hipernotícias. Em análise aos documentos anexados, verificou-se que tal tabela encontra-se nas fls. 730/731-TCE.

Conforme pedido de inserção n.º 2219 (fl. 123-TCE), a veiculação de *full banner* pelo período de 01 à 31 de março/2012 (31 inserções), custou para o Legislativo Municipal o valor de R\$ 2.500,00. Na fl. 134-TCE há o pedido de inserção 2333 onde 27 inserções de *full banner* no mesmo site custou o valor de R\$ 2.500,00.

Todavia, nos termos do pedido de inserção n.º 2233 da SECOM (fl. 462-TCE), a divulgação do mega *banner*, no mesmo site Hipernotícias pelo período de 07 à 31 de dezembro de 2012 (30 inserções), custou o valor de R\$ 25.000,00. Neste caso, há *banner* distintos (*full banner* e mega *banner*), sendo necessário a devida adaptação do custo.

No orçamento de fl. 731-TCE, apresentado na própria defesa do gestor, consta que o mega *banner* (768x90), divulgado de forma plena (ou seja, é o único exibido no espaço), custa o valor mensal de R\$ 15.000,00.

Desta feita, a própria defesa juntou documentos do *site* Hipernotícias (fl. 731-TCE) que comprovam que o valor da divulgação mensal do mega *banner*, de forma plena (possibilidade mais cara) é de R\$ 15.000,00, valor abaixo do pago pela SECOM (R\$ 25.000,00).

Já na fl. 466-TCE há o pedido de inserção 1130, referente a divulgação de *full banner* no período de 01 à 30 de junho/2012, pelo custo total de R\$ 16.660,00. No orçamento de fl. 731-TCE, consta que o *full banner* custa o valor mensal de R\$ 5.000,00, portanto R\$ 11.600,00 a menos do valor pago pela SECOM.

Imprescindível informar que os *banners* do *site* Hipernotícias, conforme consta no orçamento de fl. 731-TCE, são do tipo “pleno”, ou seja, são os únicos a ocupar o espaço. Não há rotatividade nestes casos. Portanto, refuta-se a argumentação do gestor que haveria influência no preço em decorrência de uma suposta rotatividade dos *banners*.

Face a todo o exposto, tem-se quadro que resume os valores dos superfaturamentos nos pagamentos autorizados pelo Sr. Flávio Donizete Garcia.

Quadro 4. Valor do superfaturamento – gestão Flávio Donizete

Site	Tipo de banner	inserções	Valor total pago pela Prefeitura	Preço padrão de divulgação do banner	Superfaturamento constatado	Localização dos documentos comprobatórios
Mídia news	Full banner	27	R\$ 25.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 20.000,00	Fls. 269/270-TCE
	Full banner	31	R\$ 30.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 25.000,00	Fls. 271 à 274-TCE
	Full banner	30	R\$ 30.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 25.000,00	Fls. 275 à 279-TCE
Olhar direto	Super	27	R\$ 25.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 15.000,00	Fls. 332 a 335-

Site	Tipo de banner	inserções	Valor total pago pela Prefeitura	Preço padrão de divulgação do banner	Superfaturamento constatado	Localização dos documentos comprobatórios
	banner					TCE
	Super banner	30	R\$ 20.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00	Fls. 447 a 450-TCE
RD News	Full banner	30	R\$ 30.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 25.000,00	Fls. 337 a 341-TCE
	Full banner	31	R\$ 30.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 25.000,00	Fls. 342 a 345-TCE
	Full banner	27	R\$ 20.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 15.000,00	Fls. 443 a 446-TCE
Hipernotícias	Mega banner	28	R\$ 25.000,00	R\$ 15.000,00	R\$ 10.000,00	Fls. 459 a 462-TCE
	Full banner	30	R\$ 16.660,00	R\$ 5.000,00	R\$ 11.660,00	Fls. 463 a 470-TCE
Total					R\$ 181.660,00	

Fonte: documentos de fls. 64 à 134 e 269 à 470-TCE

Nota 1. O valor do superfaturamento é advindo da comparação entre o preço padrão (exposto no quadro 3 das fls. 569/570-TCE) e o preço efetivamente pago pela SECOM (há o quadro 4 das fls. 570/571-TCE que explicitam o aludido).

Portanto, mediante a apresentação de serviços idênticos realizados pela Câmara Municipal de Cuiabá, tem-se comprovação do superfaturamento no pagamento de veiculação de *banners* pela SECOM. Ressalta-se que há diversos orçamentos que corroboram o aludido, bem como houve consideração da quantidade de inserção, rotatividade, tamanho do *banner* e período de divulgação.

Nas cláusulas 6.1 e 6.2 dos contratos n.º 19, 20 e 21/2010 tem-se que cabe a Secretaria de Comunicação proceder a fiscalização da execução contratual. Já na cláusula 8.1 dos contratos é disposto que os preços dos serviços encomendados deverão ser aprovados pela Secretaria de Comunicação – Contratante. Considerando ainda que o gestor é o responsável pela autorização de

liquidação das despesas, é indubitável sua responsabilidade pelo superfaturamento.

Em razão de toda fundamentação exposta, sempre lastreada em documentos, tem-se elementos mais que suficientes para concluir que houve superfaturamento na ordem de R\$ 181.660,00 (Cento e oitenta e um mil, seiscentos e sessenta reais).

Será sugerido o envio dos autos ao Ministério Público Estadual, a fim de que este decida pela formalização da denúncia competente, face a configuração de improbidade administrativa, bem como averigüe o enquadramento de outras sanções da legislação pertinente.

11.2 - Possível superfaturamento no valor de R\$ 19.000,00 (dezenove mil reais) na divulgação de publicidade na Revista Camalote - ITEM 3.2.3.

Síntese da defesa

Novamente alega que a equipe “*se apega à números sem interpretar o contexto do mesmo*”. Destaca que o padrão da revista em comparação é completamente diferente, divergindo em relação ao público, tiragem e publicação.

Cita que a revista possui uma formatação diferente e utiliza em seu material gráfico papel de melhor acabamento, o que faz seu custo ser maior que a revista utilizada como comparação.

Aponta que (fl. 776-TCE):

“A revista Camalote é a publicação mais premiada do Estado de Mato Grosso. Uma publicação voltada para o meio ambiente e turismo, há 6 anos no mercado, em dois idiomas – português e inglês, com padrão internacional gráfico e editorial. 100 páginas, impressa em papel couchet 300 gramas na capa, com aplicação de BOPP, Hotstamping, relevo seco, miolo impresso no papel couchet 150 gramas, aplicação de verniz total em 20 páginas, verniz texturizado em 2 páginas. Nenhuma publicação no Estado tem essa qualidade de impressão, de papel e de acabamento, o que valoriza a publicação, seu público alvo e anunciantes. É o melhor veículo do Estado para divulgar as belezas naturais e atrativos turísticos do Estado no Brasil e no Mundo.”

Análise da defesa

A defesa do gestor é equivocada. Conforme consta no relatório (fls. 575/577-TCE) a comparação da matéria publicada na Revista Camalote teve por base outra matéria publicada pelo Legislativo Municipal na mesma Revista Camalote. Ou seja, trata-se exatamente da mesma revista.

As alegações do gestor exaltando a qualidade da revista, seu papel diferenciado, etc, são inócuas. Ressalta-se, não houve comparação com outra revista e sim com a mesma publicação Camalote.

Este fato foi amplamente evidenciado no relatório técnico (fls. 577-TCE):

“Salienta-se que tratam-se de anúncios coloridos, do tamanho de uma página inteira, na mesma revista, com o intervalo de apenas 3 meses. Neste valor também não está incluso eventuais custos de elaboração e ou criação da campanha, trata-se de apenas da divulgação do anúncio.”

No quadro 6 da fl. 576-TCE é exposto, de forma didática, a comparação utilizada. Tem-se a seguir, reprodução do quadro.

Quadro 5. Superfaturamento na publicação de anúncio na revista Camalote

contratante	Veículo de divulgação	de	Tipo de anúncio	Valor total	Documentos comprobatórios
Secretaria de Comunicação de Cuiabá	Edição 48 da Revista Camalote Junho/2012	-	1 página inteira colorida	25.000,00	Fls. 346 a 357-TCE
Câmara Municipal de Cuiabá	Edição 45 da Revista Camalote Março/Abril 2012	-	2 páginas inteiras coloridas	12.000,00	Fls. 86 a 90-TCE

Fonte: documentos de fls. 346/357 e 86/90-TCE

Portanto trata-se de publicação da mesma característica (colorida e página inteira) na mesma revista. Enquanto cada página colorida custou ao legislativo o valor de R\$ 6.000,00, a SECOM pagou R\$ 25.000,00 pela mesma página colorida, representando um superfaturamento de R\$ 19.000,00.

Se ainda haver dúvidas sobre o fato, basta comparar o pedido de inserção n.º 1128 da SECOM (fl. 349-TCE) com o pedido de inserção n.º 2291 da Câmara (fl. 85-TCE).

Mantêm-se o apontamento e sugere-se o envio dos autos ao Ministério Público Estadual, a fim de que este decida pela formalização da denúncia competente, face a configuração de improbidade administrativa, bem como averigue o enquadramento de outras sanções da legislação pertinente.

12 - DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não-retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores.

12.1 - Ausência de retenção de imposto de renda pessoa jurídica no valor de R\$ 1.038,45 (Um mil, trinta e oito reais e quarenta e cinco centavos), em contrário ao inciso I do artigo 158 da Constituição Federal e artigo 651 do Regulamento de Imposto de Renda 99 - ITEM 3.2.5.

Síntese da defesa

Cita que, conforme resposta da CAF Sra. Julieta Alina de Oliveira, houve um erro cometido pelas agências que preenchem as notas fiscais, já que não houve inclusão da alíquota do IRRF.

Disserta ainda que não tem responsabilidade no caso, já que as notas são preenchidas pelos fornecedores, atestadas pela CAF e os pagamentos efetuados pela Secretaria de Planejamento e Finanças.

Análise da defesa

A previsão da retenção de Imposto de renda nos serviços de propaganda e publicidade está previsto no artigo 651 do Regulamento do Imposto de Renda 99. Face a disposição do inciso I do artigo 158 da Constituição Federal, estes valores iriam constituir receita municipal.

A questão de preenchimento ou não do valor do imposto na nota é irrelevante, já que tal obrigação acessória não dispensa o dever do município em

reter um valor que iria constituir uma receita efetiva.

Em que pese a obrigação do município, em razão das exposições do gestor, tem-se que é suficiente a expedição de determinação para que haja estrito cumprimento do artigo 651 do Regulamento do Imposto de Renda.

Apontamento sanado.

13 - GB 01. Licitação_Grave. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8.666/1993).

13.1 - Houve realização de despesas a favor das agências Company, Logos e Luiz Gonzaga Rodrigues Júnior, sem o respaldo do devido processo licitatório, no montante de R\$ 2.331.953,71 (Dois milhões, trezentos e trinta e um mil, novecentos e cinquenta e três reais e setenta e um centavos) - ITEM 3.3.1.

Síntese da defesa

É afirmado que (fl. 777-TCE):

“Primeiramente nos contratos de publicidade não existe um valor de contratação, e sim o valor da verba que será utilizada para as veiculações, de onde se retira os honorários das agências, ainda mais quando se contrata mais de uma”.

Disserta que não é obrigatória a divisão por igual quando se contrata mais de uma agência de publicidade, conforme parágrafo 4º da cláusula 1.1.4 dos contratos.

Cita que os aditivos foi uma renovação da verba dos anos seguintes, até mesmo para atender a legislação eleitoral.

Análise da defesa

As alegações do gestor são infundadas e desconexas. Primeiro o gestor cita que nos “*contratos de publicidade não existe um valor de contratação, e sim o valor da verba que será utilizada para as veiculações*”. Da leitura da defesa, não fica nítido qual seria a diferença entre o citado “valor de contratação” e “o valor da verba”. Independente do termo, em todo e qualquer contrato administrativo é requisito essencial e indispensável, que haja a exposição clara do valor do contrato.

Em razão dos incisos II e III do parágrafo 2º do artigo 7º da Lei de Licitações, toda contratação de serviços somente poderá ser licitada se houver orçamento detalhado e previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações.

Não existe contrato administrativo sem valor definido, até em razão da necessária reserva de recursos orçamentários, neste sentido tem-se a súmula 16 do TCE-MG:

É exigência legal, e medida essencial para se promover a reserva de recursos orçamentários, que, nos instrumentos de contrato, convênio e acordo, em que figurem como partes pessoas jurídicas de direito público interno, seja indicado, ainda que por estimativa, o valor respectivo.

O inciso III do artigo 55 da Lei de Licitações determina que é cláusula necessária em todo contrato, as que estabeleçam o preço e as condições de pagamento.

Portanto, a alegação inicial do gestor, que afirma que nos contratos de publicidade não existe um valor de contratação é improcedente.

Na fl. 777-TCE, a defesa cita que *“não é obrigatória a divisão por igual quando se contrata mais de uma agência de publicidade, conforme o parágrafo quarto da cláusula 1.1.4”*. Esta afirmação não tem nenhuma relação com a impropriedade, qual seja, a realização de despesas sem o respaldo de processo licitatório.

Ao contrário do que tenta convencer o gestor, a cláusula 1.1.4, em síntese, afirma que toda a agência contratada tem o direito de receber, no mínimo, 20% do valor total contratado. É uma disposição que não relação alguma com o caso em discussão.

Na mesma fl. 777-TCE, é citado que *“(...)o que houve nos respectivos aditivos foi uma renovação na verba de vinculação dos anos seguintes, até mesmo para poder atender a legislação eleitoral (...)”*. O gestor utiliza novamente o termo “verba”, como se o contrato concedesse um valor ilimitado, não fixo, que poderia ser executado de forma indiscriminada pela SECOM. A referência a legislação eleitoral é também ilógica. Não há nenhuma autorização na lei eleitoral para contratos sem valor definido para publicidade institucional, pelo contrário, esta norma tende a limitar estes gastos, em razão da influência negativa no equilíbrio do pleito.

De modo geral a defesa do gestor é confusa, utilizando-se de cláusulas que não relação com o caso concreto.

Conforme exposto na defesa da impropriedade n.º 1.1, a partir do

momento em que despesa liquidada excedeu o valor máximo de um contrato, inclusive seus acréscimos legais, tem-se que as despesas autorizadas a partir de então não possuem lastro no devido processo licitatório.

Informa-se ainda que o acréscimo indevido aos contratos mencionados não atende aos pressupostos e condições elencadas nas decisões n.ºs 215/99 e 1054/2001 – Plenário TCU, uma vez que as despesas com publicidade institucional eram plenamente previsíveis e sua interrupção não caracterizaria, em hipótese alguma, em sacrifício insuportável ao interesse público.

Face a todo exposto, considerando que as despesas liquidadas que excedem o valor máximo do contrato, tem a mesma natureza de despesas sem o crivo do processo licitatório, conclui-se pela manutenção da irregularidade.

14 - HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

14.1 Não foi apurado a existência de fiscal nos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 67 da Lei n.º 8.666/93 - ITEM 3.4.1

Síntese da defesa

Informa que a própria equipe de auditoria constatou que *“o objeto do contrato foi executado nos termos previamente estipulados e que a administração adotou providências nos casos de descumprimento de avença por parte do contratado”*.

Cita que a cláusula sexta dos contratos diz que a fiscalização se dará por parte da Secretaria Municipal de Comunicação, que terá poderes para notificar a contratada sobre eventuais falhas ou irregularidades.

Defende que apesar de não haver um servidor específico na fiscalização, todos os contratos foram fiscalizados. Entre as fls. 778/781-TCE apresenta voto do Conselheiro José Carlos Novelli, no julgamento das contas de 2010 da Defensoria Pública do Estado e os acórdãos n.ºs 2.333/2010 e 1.718/2007, onde conforme a defesa não houve imposição de multas e sim apenas expedição de determinações e recomendações.

Análise da defesa

Os julgados apresentados pelo gestor, em que pese tratem da matéria, são casos distintos, que continham suas particularidades. Em razão de atenuantes ou outras circunstâncias, os Conselheiros optaram por sugerir apenas determinações e ou recomendações.

No caso em tela, trata-se de contratos volumosos, que movimentaram mais de 28 milhões de reais nos três últimos anos. Destaca-se ainda a presença de diversas irregularidades, inclusive casos comprovados de superfaturamento.

Desta forma é patente o relevante prejuízo decorrente da ausência de controle e fiscalização. Foi citado ainda que na cláusula sexta é previsto que a fiscalização foi efetuada pela SECOM, através da Coordenadoria Administrativa e Financeira.

Conforme já exposto, a fiscalização genérica da secretaria responsável pela contratação não se confunde com a determinação do artigo 67 da Lei de Licitações, neste sentido, tem-se o acórdão n. 430/2005 – Plenário - TCU:

“(...) a designação do contrato não pode ser genérica de órgão, deve necessariamente recair sobre servidor, o qual deve ser expressamente designado.”

Reitera-se, há necessidade de designação formal de um servidor para acompanhar o contrato, conforme recomenda o acórdão n. 2521/2003 – 1ª Câmara - TCU:

“(...) designe formalmente um representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, nos termos do art. 67 da referida Lei.”

Em razão da ausência de fiscal especificamente designado pela Secretaria, bem como considerando o elevado valor dos contratos e suas diversas irregularidades, tem-se que o apontamento deve ser mantido.

15 - HB 06. Contrato_Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

15.1 - Nos processos analisados não havia prévia cotação de preços, em contrário a cláusula 4.1.5 dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.3.

Síntese da defesa

Alega que os serviços de publicidade são diferenciados e que não é possível obter três orçamentos, já que a contratação não será de apenas um

veículo.

Expressa que (fl. 781-TCE):

“Em Cuiabá são vários os veículos de divulgação, e portanto faz-se desnecessário o pedido de orçamento, porém as agências contratadas apresentam as PIs dos serviços, e em se tratando de serviços de publicidade, tal documento é o suficiente para justificar os preços, lembrando que compõem a PI as tabelas de preços dos veículos de comunicação”.

Análise da defesa

A necessidade de cotação de preços constava na cláusula 4.1.5 dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, elaborados pela própria administração:

4.1.5 – fazer cotação de preços para todos os serviços de terceiros e apresentar propostas (no mínimo três), com a indicação da mais adequada para sua execução, se não houver possibilidade de obter mais de uma proposta, a contratada deve apresentar as justificativas pertinentes.

No parágrafo 1º do artigo 14 da Lei n.º 12232/2010 também há previsão da prévia apresentação de 3 (três) orçamentos referentes aos serviços a serem contratados pelas agências de publicidade.

Art. 14. Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei.

§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na

conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido. (grifei)

Desta forma trata-se de uma exigência inserida pela própria administração nos contratos assinados em 2010 e obrigatória conforme parágrafo 1º do artigo 14 da Lei n.º 12.232/2010.

Em razão do exposto, o apontamento é mantido.

15.2 - Desobediência do parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.4.

Síntese da defesa

Disserta que o contrato já foi fiscalizado, com a devida avaliação do trabalho das três agências contratadas. Informa que as avaliações podem não ter sido formalizadas, mas todos os trabalhos passavam pelo crivo da SECOM.

Aponta voto do Conselheiro Antônio Joaquim, quando da análise das contas de gestão 2009 do Fundo de Previdência de São José do Povo.

Análise da defesa

Conforme já dito nos itens anteriores, houve diversas impropriedades graves na execução dos contratos n.ºs 19, 20 e 21/2010, contribuindo decisivamente para tais irregularidades a ausência de controle e fragilidade de fiscalização.

O parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos analisados contém a seguinte redação:

Parágrafo quinto. Será realizada, semestralmente, avaliação da qualidade de atendimento, do nível técnico dos trabalhos e dos resultados concretos, dos esforços de comunicação sugerido pela contratada, da diversificação dos serviços prestados e dos benefícios decorrentes da política de preços por ela praticada.

Na fl. 596-TCE do relatório havia a seguinte menção:

“Em análise aos processos da Secretaria de Comunicação não foi constatado a existência do supracitado relatório de avaliação. Para sanar a impropriedade, deve ser apresentado cópia dos dois relatórios elaborados durante o ano de 2012 (já que a periodicidade exigida é semestral).”

Considerando que o gestor não apresentou a cópia dos dois relatórios, em contrário a prescrição do parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos, a irregularidade é mantida.

15.3 - Não foi dado publicidade a execução dos contratos nºs 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 16 da Lei n. 12.232/2010 - ITEM 3.4.5.

Síntese da defesa

Salienta que o Portal de Transparência da Prefeitura só foi implantado no ano de 2012 e que este não é de responsabilidade da Secretaria de Comunicação. Informa que apesar da Lei n.º 12.232/2010 estar vigente desde Maio de 2010, ainda há um processo de adequação, já que nenhum órgão do Estado cumpre esta exigência.

Análise da defesa

Novamente o gestor tenta se esquivar de sua responsabilidade. Conforme dito pelo próprio defendente, a Lei n.º 12.232/2010 entrou em vigor no dia 30/04/2010, ou seja, no início de 2012 já havia se passado mais de 1 ano e meio desde sua aprovação, tempo mais que suficiente para efetuar todas as adequações necessárias.

Na cláusula sexta dos contratos tem-se que a fiscalização e acompanhamento do contrato cabe a Secretaria de Comunicação, sendo improcedente a alegação que o Portal de Transparência não é de sua responsabilidade. Destaca-se ainda que as informações sobre a execução do contrato não precisaria ser necessariamente veiculada através do citado portal da transparência, bastava cumprir a previsão do artigo 16 da Lei n.º 12.232/2010.

O fato de supostamente nenhuma Secretaria do Estado estar cumprindo a disposição também é irrelevante no caso em tela. A entidade auditada é a SECOM do município de Cuiabá, devendo esta cumprir as disposições legais, independente da situação de outros órgãos.

O artigo 16 da Lei n.º 12.232/2010 visa conceder transparência aos gastos com publicidade. Tal disposição é essencial, já que o controle externo e principalmente a sociedade poderá ter conhecimento específico e detalhado dos valores aplicados em publicidade. Em razão das despesas desta natureza não ter tanta relevância em comparação, por exemplo, com gastos em saúde e educação, bem considerando o enorme dispêndio com esta finalidade (desde a assinatura dos contratos houve aplicação de mais de 28 milhões de reais) torna-se ainda mais

imperioso e necessário o cumprimento da obrigação legal.

Face ao exposto, o item é mantido.

15.4 - Ausência de inserção da tabela de preços praticadas pelos veículos de comunicação nos processos de despesa, em contrário ao artigo 15 da Lei n. 12.232/2010 - ITEM 3.4.7.

Síntese da defesa

É informado que as Pls – pedidos de inserção, apresentadas pelas agências constam todos os custos exigidos no artigo 15 da Lei n.º 12.232/2010, portanto não caberia a alegação de ausência da tabela de valores dos veículos. Apresenta entre as fls. 783/784-TCE, trecho do processo n.º 73.253/2010 que julgou as contas de 2009 da Câmara de Campinápolis.

Análise da defesa

O artigo 15 da Lei n.º 12.232/2010 dispõe que:

Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que

tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação. (grifei)

Em consulta aos processos de despesas de fls. 203 à 477-TCE não constatou-se, em nenhum caso, a inserção da tabela de preços praticados pelos veículos. De modo geral, o processo é composto apenas da nota de débito, nota fiscal da agência e do veículo de comunicação e do pedido de inserção.

O pedido de inserção não contém a tabela de preços, por exemplo, no PI n.º 2315 (fl. 442-TCE), em que pese haver o valor da contratação, não há a tabela de preços praticada pela site contratado.

Anexar a tabela de preços vigentes do veículo de comunicação, além de obedecer a uma prescrição legal, representa em mais um instrumento de comprovação para o controle externo e social. Através deste é possível apurar se os preços da divulgação estão de acordo ou não com os preços praticados pelo mercado, evitando-se assim superfaturamentos e conseqüente desvios de recursos públicos.

Ressalta-se que a lei nº 12.232/2010 está vigente desde o dia 30/04/2010, ou seja, no exercício de 2012 já havia mais de 20 meses de sua publicação, sendo descabida a alegação de desconhecimento ou inaplicabilidade desta norma no caso em tela.

O julgado apresentado entre as fls. 783/784-TCE trata de realização de despesas sem comprovação dos gastos, ou seja, não havia documentos comprobatórios da liquidação da despesa. Portanto trata-se de caso distinto, que não tem aplicabilidade alguma no caso em análise. Dessarte, o apontamento é mantido.

16 - JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei 8.666/1993).

16.1 - Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993) - ITEM 3.6.1 – **reincidência**.

Síntese da defesa

Defende que os restos a pagar de exercícios anteriores não foram pagos em decorrência da insuficiência de recursos financeiros por parte da Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento, órgão encarregado de pagar tais despesas.

Destaca que segundo informado pela Secretaria de Planejamento, houve priorização dos restos a pagar de maior relevância. Informa que mediante consulta ao Demonstrativo da dívida flutuante é possível constatar que os valores referentes aos anos de 2006 à 2010 podem ser considerados insignificantes.

Análise da defesa

Conforme anexo 02 da fl. 626-TCE, relatório extraído do sistema Aplic, conclui-se que há restos a pagar processados dos exercícios de 2009 à 2011, constituindo um preterição da ordem cronológica de pagamento, em afronta ao artigo 5º da Lei de Licitações.

O artigo 38 da Lei Complementar Municipal n.º 225/2012 dispõe que cabe a Secretaria de Planejamento e Finanças executar o orçamento municipal. Esta atribuição não exime ou afasta a responsabilidade do ex-gestor da Secretaria

de Comunicação, até porque esta deveria requisitar o pagamento das despesas de exercícios anteriores.

A omissão do defendente, caracterizado mediante sua inércia em promover ou solicitar o pagamento de dívidas exigíveis, é fator preponderante para manutenção de passivos constituídos há 03 (três) anos.

A mera transferência de responsabilidade de pagamento para outra Secretaria não afasta ou isenta a responsabilidade do ex-secretário, destarte, a impropriedade é mantida.

A irregularidade será tratada como reincidência, uma vez que no acórdão nº 181/2012-PC publicado no dia 02/08/2012 (não foi interposto recurso contra esta decisão), havia a seguinte determinação:

“Respeite a ordem cronológica dos pagamentos dos restos a pagar, bem como consigne a assinatura dos gestores responsáveis, bem como do contador, nos documentos contábeis que irão instruir as futuras contas de gestão do órgão”.

Entretanto, em desprezo a determinação exarada por este Tribunal, o gestor da época da publicação do acórdão, Sr. Flávio Donizete Garcia, persistiu em não efetuar o pagamento dos restos a pagar já processados dos exercícios anteriores.

17 - Não classificada na Resolução Normativa n.º 17/2010. Promoção pessoal custeada com recursos públicos – (parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal) - ITEM 3.9.1.

17.1 - Promoção pessoal da ex-primeira dama Sra. Norma Galindo, mediante publicação de matéria, com possível superfaturamento, na revista Camalote.

Síntese da defesa

Afirma que trata-se de uma acusação séria e sem provas, baseada apenas em suposições. Diz que conforme o artigo 333, inciso I do Código de Processo Civil ao autor incumbe a prova do fato constitutivo, sendo pertinente ao réu, a prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo.

Apresenta citação do autor Ernane Fidélis dos Santos, extraído do livro Manual de Direito Processual Civil, o qual em síntese, destaca que *“quem alega o fato deve prová-lo”*.

Diz que a tabela de preços fornecida pela Revista Camalote comprova os valores gastos com a anúncio em sua revista e com isso haveria a comprovação de que não houve pagamento da matéria.

Análise da defesa

A impropriedade, classificada pela defesa como *“acusação séria e sem provas”*, não foi fundamentada apenas em suposições. Pelo contrário, entre as fls. 606/612-TCE há toda fundamentação e referências a documentos, que constituem elementos aptos a comprovar a irregularidade. Desta feita, não trata-se de uma acusação vaga, proveniente da imaginação da equipe ou assentada em suposições. Conforme já dito há fundamentação e documentos mais que suficientes para comprovar e sustentar o achado.

Em um segundo momento, o gestor traz à tona o inciso I do artigo 333 do Código de Processo Civil, e em síntese, defende que caberia ao autor a prova do fato.

Este é um arcaico instrumento utilizado por muitos gestores em processos administrativo que tramitam nesta Corte de Contas, visando, em última instância inverter o ônus da prova.

Apesar da existência no processo de diversos documentos que possuem força de comprovar a alegação da equipe técnica, insta salientar que o ônus da prova cabe a quem tem o dever de prestar contas, ou seja, o gestor que deveria comprovar, mediante documentos, que as alegações contidas no relatório de auditoria são improcedentes. Neste sentido, tem-se o acórdão n.º 7072/2010 – 1º Câmara do TCU:

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÕES DE CERCEAMENTO AO DIREITO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE ALEGAÇÕES DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. NÃO CONHECIMENTO.

1. Os embargos de declaração destinam-se especificamente a aclarar ou corrigir o teor de julgados que contenham vícios relativos à obscuridade, omissão ou contradição.

2. Não se conhece de embargos de declaração que não indiquem a existência de obscuridade, omissão ou contradição, na decisão recorrida.

3. O ônus da prova cabe, exclusivamente, a quem tem o dever constitucional de prestar contas, a teor do que estipulam o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, o art. 93 do Decreto-lei 200/67, o art. 8º da Lei 8.443/92 e os arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/86. (grifei)

No texto do supracitado acórdão, é exposto de forma clara o seguinte:

Ao contrário do que alega, em se tratando de direito financeiro, cabe sempre ao gestor o ônus da prova da correta utilização e gestão dos recursos públicos. A responsabilidade pela utilização das verbas cabe, exclusivamente, a quem tem o dever constitucional de prestar contas, a teor do que estipulam o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, o art. 93 do Decreto-lei 200/67, o art. 8º da Lei 8.443/92 e os arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/86. Destaco os termos do art. 93 do Decreto-lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”. A jurisprudência desta Corte de Contas é antiga no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova (Acórdãos 11/97-TCU-Plenário; 87/97-TCU-2ª Câmara; 234/95-TCU-2ª Câmara; 291/96-TCU-2ª Câmara; 380/95-TCU-2ª Câmara; Decisões 200/93-TCU-Plenário; 225/95-TCU-2ª Câmara; 545/92-TCU-Plenário, dentre outras). Em razão da disciplina legal e constitucional que se aplica aos que gerem recursos públicos, cabia ao recorrente provar não serem verdadeiros os atos e fatos que lhe foram atribuídos pela auditoria, até porque, repita-se, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Nesse sentido transcrevo trecho do parecer do Ilustre Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, adotado como razão de decidir do acórdão embargado:

“Contudo, é preciso lembrar que, mais do que simplesmente alegar que faltam documentos nos autos, o recorrente deveria ter cuidado de rebater convincentemente os graves fatos que foram atestados pela equipe de auditoria. Isto porque, nos termos da doutrina e da jurisprudência assente nesta Corte, o relatório de auditoria do Denasus conta com presunção de veracidade e legitimidade, que só pode ser desfeita mediante a apresentação de prova robusta em contrário. (grifei)

O acórdão n.º 1.891/2006 – TCU – 1º Câmara, coloca com propriedade que cabe ao acusado apresentar na sua defesa, documentos e justificativas que derrubem as alegações contidas no relatório de auditoria:

“Não há um rol fechado ou exaustivo dessas provas, mas parece possível dizer que determinados atos administrativos, próprios à fase das investigações, possuem inegável e intenso valor probante, não sendo lícito ao intérprete invocar, genericamente, a presunção de inocência para derrubar a eficácia desses documentos. O que pode o acusado fazer, isso sim, é produzir uma contraprova, uma prova defensiva que desmoralize a validade e a eficácia da prova acusatória. Nesse sentido, é importante enfatizar que as provas acusatórias não podem traduzir presunções de natureza absoluta ou intocável, devendo restar uma margem para o exercício da ampla defesa pelo acusado.”
(grifei)

Diz-se que este é um vetusto artifício, já que desde a década de 60, no antigo Decreto-Lei n.º 200/1967, já constava na norma pátria, a inversão do ônus da prova, conforme transcreve-se a seguir:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Frente ao exposto, a utilização, deveras indevida, de ensinamentos ou citações atinentes ao Direito Civil, é inaplicável no caso em análise.

Derrubado as duas primeiras afirmações da defesa, passa-se a análise do aspecto central da controvérsia.

Entre as fls. 84/90-TCE consta documentos que comprovam que o Legislativo Municipal teve o custo de R\$ 12.000,00, referente a 01 publicação de 02 (duas) páginas inteiras coloridas na Edição 45 da Revista Camalote. Da análise do pedido de inserção 2291 (fl. 85-TCE) e nota fiscal 60 (fl.84-TCE), tem-se, de forma clara e nítida, que trata-se de um anúncio de página dupla colorida na edição 45 da Revista. A cópia do citado anúncio consta nas fls. 89/90-TCE.

Em contrapartida, em análise as fls. 346/357-TCE, mais especificamente ao pedido de inserção n.º 1128 (fl. 349-TCE) e nota fiscal n.º 96 (fl. 348-TCE), apurou-se que houve o custo de R\$ 25.000,00, referente a uma 01 página colorida na revista Camalote edição n.º 48. Não trata-se de uma suposição, trata-se de uma constatação, assimilável por qualquer pessoa que analise os documentos citados.

Portanto, não trata-se de anúncio de tamanhos diferentes, bem como não é o caso de publicação ocorrida em mais de uma edição.

O orçamento de fl. 806-TCE informa que uma página dupla tem o custo de R\$ 30.000,00. Inevitável indagar-se por qual motivo então a Câmara teve o custo de apenas R\$ 12.000,00 pelo custeio de página dupla na mesma revista?

Frente a todo exposto e considerando as argumentações já elencadas no item 11.2 do relatório, mantêm-se a impropriedade no que refere-se ao superfaturamento.

Exatamente na revista onde houve publicação de matéria superfaturada, houve a publicação de matéria que exalta a pessoa da ex-primeira dama do município (vide documentos de fls. 352/356-TCE).

Em diversos trechos da matéria há enaltecimento da pessoa e das supostas qualidades da ex-primeira Dama. Segue alguns trechos:

(...)“Idealizadora de programas sociais de sucesso como “valorizando vidas” e “um sonho a mais”, a primeira-dama de Cuiabá

uniu secretarias e usou a máquina pública em benefício da sociedade” (...) (fl. 353-TCE)

(...)Quando questionada sobre a sua dedicação, ela responde simplesmente que gosta de gente e acredita nas pessoas, que ouvir é o primeiro passo para solucionar um problema”(...) (fl. 353-TCE)

Na fl. 352-TCE, tem-se cópia da página 10 da edição 48 da Revista Camalote, onde há relevante destaque a pessoa da Sr. Norma Galindo.

Face a todo o exposto, considerando a fundamentação de fls. 606/612-TCE, opta-se por manter o apontamento. Sugere-se o envio dos autos ao Ministério Público Estadual, a fim de que este decida pela formalização da denúncia competente, face a configuração de improbidade administrativa, bem como averigüe o enquadramento de outras sanções da legislação pertinente.

Sra. Julieta Alina de Oliveira

18. DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não-retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores.

18.1 - Ausência de retenção de imposto de renda pessoa jurídica no valor de R\$ 6.005,99 (Seis mil, cinco reais e noventa e nove centavos), em contrário ao inciso I do artigo 158 da Constituição Federal e artigo 651 do Regulamento de Imposto de Renda 99 - ITEM 3.2.5.

Síntese da defesa

A servidora apresenta sua defesa entre as fls. 651/652-TCE. Diz que

o Código Tributário Nacional, em seu artigo 7º, dispõe que a capacidade tributária ativa pode ser delegada a outra pessoa jurídica de direito público.

Informa que a não retenção ocorreu pelo fato das empresas prestadoras de serviço deixarem de incluir nas respectivas notas fiscais o imposto de renda retido na fonte.

Análise da defesa

A previsão da retenção de Imposto de renda nos serviços de propaganda e publicidade consta no artigo 651 do Regulamento do Imposto de Renda 99. Face a disposição do inciso I do artigo 158 da Constituição Federal, estes valores iriam constituir receita municipal.

A questão de preenchimento ou não do valor do imposto na nota é irrelevante, já que tal obrigação acessória não dispensa o dever do município em reter um valor que iria constituir uma receita efetiva.

Em que pese a obrigação do município, em razão da alegação da servidora, torna-se suficiente a expedição de determinação para que haja estrito cumprimento do artigo 651 do Regulamento do Imposto de Renda.

Apontamento sanado.

3. CONCLUSÃO

Analisada as justificativas e documentos enviados pelos gestores Mauro Cid Nunes da Cunha, Carlos Brito de Lima, Flávio Donizete Garcia e da CAF Sra. Julieta Alina de Oliveira, conclui-se que os apontamentos n.ºs 3.2, 4.1, 5.1, 10.1, 12.1 e 18.1 foram sanados. Os itens n.ºs 3.1 e 11.1 tiveram alteração no valor do superfaturamento. A seguir, transcrição das irregularidades que foram mantidas e reenumeradas.

Sr. Mauro Cid Nunes da Cunha

1 - GB 01. Licitação_Grave. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8.666/1993).

1.1 Houve realização de despesas a favor das agências Company, Logos e Luiz Gonzaga Rodrigues Júnior, sem o respaldo do devido processo licitatório, no montante de R\$ 1.336.543,72 (Um milhão, trezentos e trinta e seis mil, quinhentos e quarenta e três reais e setenta e dois centavos) - ITEM 3.3.1.

Sr. Carlos Brito de Lima

2 - JB 01. Despesa_Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).

2.1 - Despesas ilegítimas na contratação de serviços de projeto para fachada no valor de R\$ 2.000,00 (Dois mil reais) - ITEM 3.2.1.

3 - JB 02. Despesa_Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 66 da Lei 8.666/1993).

3.1 - Constatação de superfaturamento no valor total de R\$ 89.940,00 (Oitenta e nove mil, novecentos e quarenta reais), proveniente da divulgação de *banners* em sites locais - ITEM 3.2.2.

4 - GB 01. Licitação_Grave. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8.666/1993).

4.1 - Houve realização de despesas a favor das agências Company, Logos e Luiz Gonzaga Rodrigues Júnior, sem o respaldo do devido processo licitatório, no montante de R\$ 7.106.183,90 (Sete milhões, cento e seis mil, cento e oitenta e três reais e noventa centavos) - ITEM 3.3.1.

5 - HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

5.1 - Não foi apurado a existência de fiscal nos contratos n. 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 67 da Lei n.º 8.666/93 - ITEM 3.4.1.

6 - HB 06. Contrato_Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

6.1 - Nos processos analisados não havia prévia cotação de preços, em contrário a cláusula 4.1.5 dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.3;

6.2 - Desobediência do parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.4;

6.3 - Não foi dado publicidade a execução dos contratos n. 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 16 da Lei n.º 12.232/2010 - ITEM 3.4.5;

6.4 - Não houve o depósito do valor caução, por ocasião da prorrogação dos contratos, em contrário a cláusula 11.5 dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.6;

6.5 - Ausência de inserção da tabela de preços praticadas pelos veículos de comunicação nos processos de despesa, em contrário ao artigo 15 da Lei n. 12.232/2010 - ITEM 3.4.7.

7 - JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5 e 92 da Lei 8.666/1993).

7.1 - Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993) - ITEM 3.6.1.

Sr. Flávio Donizete Garcia

8 - JB 02. Despesa_Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 66 da Lei

8.666/1993).

8.1 - Constatação de superfaturamento no valor total de R\$ 181.660,00 (Cento e oitenta e um reais e seiscentos e sessenta reais), proveniente da divulgação de *banners* em sites locais - ITEM 3.2.2;

8.2 - Possível superfaturamento no valor de R\$ 19.000,00 (dezenove mil reais) na divulgação de publicidade na Revista Camalote - ITEM 3.2.3.

9 - GB 01. Licitação_Grave. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8.666/1993).

9.1 - Houve realização de despesas a favor das agências Company, Logos e Luiz Gonzaga Rodrigues Júnior, sem o respaldo do devido processo licitatório, no montante de R\$ 2.331.953,71 (Dois milhões, trezentos e trinta e um mil, novecentos e cinquenta e três reais e setenta e um centavo) - ITEM 3.3.1.

10 - HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

10.1 Não foi apurado a existência de fiscal nos contratos n. 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 67 da Lei n.º 8.666/93 - ITEM 3.4.1.

11 - HB 06. Contrato_Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

11.1 - Nos processos analisados não havia prévia cotação de preços, em contrário a cláusula 4.1.5 dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.3;

11.2 - Desobediência do parágrafo 5º da cláusula sexta dos contratos n. 19, 20 e 21/2010 - ITEM 3.4.4;

11.3 - Não foi dado publicidade a execução dos contratos nºs 19, 20 e 21/2010, em contrário ao artigo 16 da Lei n. 12.232/2010 - ITEM 3.4.5;

11.4 - Ausência de inserção da tabela de preços praticadas pelos veículos de comunicação nos processos de despesa, em contrário ao artigo 15 da Lei n. 12.232/2010 - ITEM 3.4.7.

12 - JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5 e 92 da Lei 8.666/1993).

12.1 - Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993) - ITEM 3.6.1 – **reincidência**.

13 - Não classificada na Resolução Normativa n.º 17/2010. - Promoção pessoal custeada com recursos públicos – (parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal) - ITEM 3.9.1.

13.1 - Promoção pessoal da ex-primeira dama Sra. Norma Galindo, mediante publicação de matéria, com possível superfaturamento, na revista Camalote.

É o relatório decorrente da análise da defesa apresentada pelos responsáveis.

MAURICIO BARBOSA DE FREITAS
Auditor Público Externo

Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Antonio Joaquim -
Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 05 de Agosto de 2013.