



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

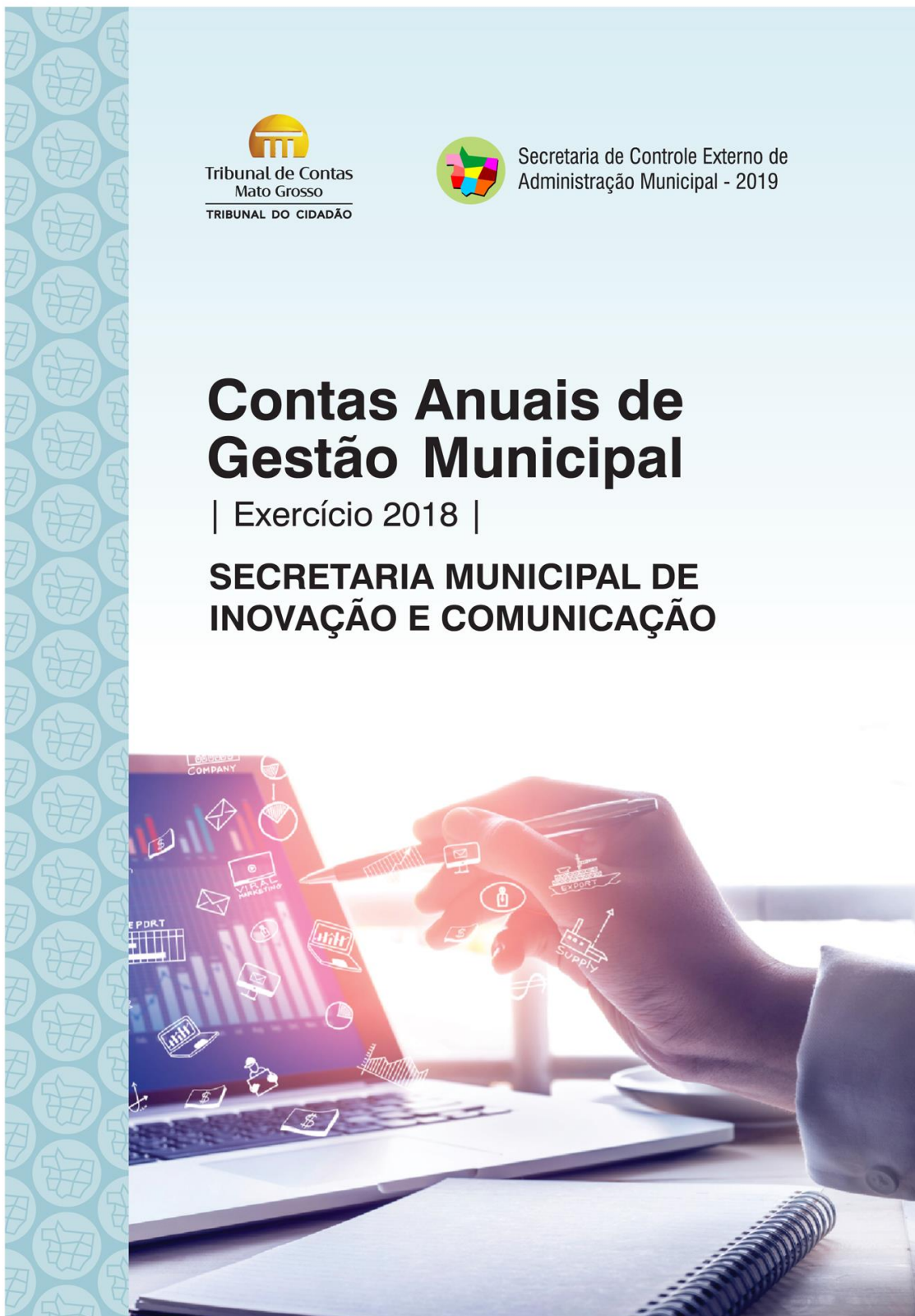


Secretaria de Controle Externo de  
Administração Municipal - 2019

# Contas Anuais de Gestão Municipal

| Exercício 2018 |

**SECRETARIA MUNICIPAL DE  
INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO**





# Contas Anuais de Gestão Municipal

| Exercício 2018 |

## SECRETARIA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO

**SECRETÁRIO:**

Charles Conceição Ormond - Auditor Público Externo

**SUPERVISORA DE AUDITORIA:**

Jeane Ferreira Rassi Carvalho - Auditor Público Externo

**EQUIPE DE AUDITORIA:**

Rosilene Guimarães e Silva - (Coordenadora) - Auditor Público Externo

Jeane Ferreira Rassi Carvalho - Auditor Público Externo





## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	8
1.1 Apresentação .....	8
Gráfico 01 – Evolução das Despesas – Publicidade e Propaganda de Cuiabá .....	12
1.2 Limitação de Auditoria .....	13
1.3 Conceitos fundamentais .....	13
1.4. Informações referente a Defesa .....	16
2. ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	18
3. MENSURAÇÃO DO ALCANCE DA FISCALIZAÇÃO .....	19
3.1. Volume de recursos fiscalizados (VRF) .....	19
3.2. Benefícios estimados da fiscalização .....	20
4. PERFIL DA ENTIDADE .....	21
4.1. Marco legal .....	21
4.2. Estrutura administrativa .....	22
4.3. Identidade organizacional, estratégias, planos e indicadores.....	23
4.4. Cadastro de responsáveis .....	26
5. ACHADOS DE AUDITORIA .....	27
5.1 Achado de auditoria n. 1: Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal. NB 99.....	27
5.1.1 Planejamento Estratégico inadequado.....	27
5.1.2 Ausência de Briefing e Plano de Mídia .....	28
5.1.3 Ausência de verificação de valor de mercado dos veículos e fornecedores .....	28





5.1.4 Ausência de exigência de regularidade fiscal perante o fisco municipal....	29
5.1.5 Ausência de base de dados própria informatizada .....	29
5.1.6 Não atendimento de parte das solicitações efetuadas pela equipe técnica .....	30
5.1.7 Ausência de informações detalhadas dos serviços prestados pelas agências .....	31
5.1.8 Existência de vínculo entre agência e fornecedor.....	31
5.2 Achado de auditoria n. 2: Os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá não foram remetidos ao Poder Legislativo, bem como não foram divulgadas em sítio próprio, dificultando a fiscalização pelos Vereadores e caracterizando ausência de transparência dos gastos com publicidade à sociedade cuiabana, desobedecendo aos artigos 65 e 66 da Lei Orgânica do município de Cuiabá e o art. 16 da Lei nº 12.232/2010. NB 99.....	35
5.3 Achado de Auditoria n. 3: Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014. JB 99 .....	38
5.4. Achado de Auditoria n. 4: Celebração irregular do 6º Termo Aditivo dos Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014, referentes a publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá, com a justificativa de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro sem comprovação e baseado na atualização dos Contratos pela variação acumulada do IPCA desde o início da vigência dos Contratos, contrariando o inciso III do artigo 55, o artigo 65, ambos da Lei nº 8.666/1993, e os Acórdãos TCU 8224/2011 – Segunda Câmara, 19/2017 – Plenário, 1941/2006 – Plenário e 12460/2016	





– Segunda Câmara, e possibilitando a realização de despesas sem respaldo contratual no total de R\$ 2.499.237,78 (R\$ 833.079,26 cada contrato). HB 10 .....	40
5.5 Achado de Auditoria n. 5: Ausência de apresentação de garantia contratual referente aos contratos Ziad A Fares Publicidade – EPP, Contrato nº 10734/2014, e Logos Propaganda Ltda, Contrato nº 10735/2014, descumprindo a cláusula 11º dos Contratos. HB 06. ....	52
5.6 Achado de auditoria n. 6: Com aval das agências de publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957. NB 99 .....	53
5.7 Achado de auditoria n. 7: A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. JB 01 .....	62
5.7.1 Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas .....	65
5.7.2 Despesas mal comprovadas .....	68
5.7.3. Realização de despesas em duplicidade .....	73
5.7.4. Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de Tabela de Preços e/ou Mídia Kit .....	75
5.8 Achado de auditoria n. 8: A Prefeitura de Cuiabá deixou de arrecadar o ISS referente às veiculações em sites de publicidade e propaganda em 2018, não atendendo a Lei Complementar 157/2016 e configurando omissão de receita municipal (art. 11 da Lei 101/2000). DB 02 .....	80
5.9 Achado de auditoria n. 9: Fiscalização da execução contratual realizada de forma inadequada, viabilizando a ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços, em desconformidade com o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e com a Instrução Normativa SCL nº 006/2014. HB 15. ....	84





5.10 Achado de auditoria n. 10: Foram realizadas despesas sem prévio empenho referente aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018, em virtude da ineficiência em gerenciar as despesas, ocasionando descontrole orçamentário e financeiro na Sicom (art. 60 da Lei 4.320/64). JB 09 .....	86
5.11 Achado de auditoria n. 11: Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal). CB 02.....	89
5.12 Achado de auditoria n. 12: Ausência de segregação de funções, propiciando procedimentos incorretos e erros, principalmente nos processos de pagamentos de despesas da Sicom (art. 37, caput da C.F e Acórdão 76/2014). EB 03 .....	93
6. PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO INSTAURADOS .....	96
7. POSTURA ANTE OS ALERTAS, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCE-MT .....	99
8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO .....	99
Apêndice 1 – Extrato dos Contratos n.ª 10.734, 10.735 e 10.736/2014 .....	133
Apêndice 2 - Sites e Blogues que apresentaram tabela de preço na fase preliminar..	138
Apêndice 3 – Totalidade dos Sites e Blogues que divulgaram Campanhas publicitárias da Prefeitura Municipal de Cuiabá.....	139





## SUMÁRIO DE GRÁFICOS E TABELAS

### GRÁFICOS

Gráfico 01 – Evolução das Despesas – Publicidade e Propaganda de Cuiabá.....	12
--	----

### TABELAS

Quadro 01 – Gastos da Prefeitura de Cuiabá com Publicidade e Propaganda no biênio 2017 - 2018 .....	12
Quadro 02 – Vínculo entre Agência e Produtora de Vídeo.....	31
Quadro 03 – Demonstrativo de Aditivos Contratuais.....	47
Quadro 04 – Demonstrativo de valores empenhados, liquidados e pagos às agências	50
Quadro 05 – Despesas com Monitoramento de Rede – Infringe art. 2º da Lei 12.232/2010 .....	55
Quadro 06 – Despesas com eventos festivos - Infringe art. 2º da Lei 12.232/2010 .....	56
Quadro 07 – Despesas com patrocínio - Infringe art. 2º da Lei 12.232/2010 .....	60
Quadro 08 – Demonstrativo das despesas com Publicidade e Propaganda cujos processos foram apresentados .....	65
Quadro 09 – Época Propaganda: veiculação no Site Circuito Eleitoral (lesiva) .....	71
Quadro 10 - ZF Publicidade: veiculação no Site Circuito Eleitoral (lesiva) .....	72
Quadro 11 – Logos / Ganzá: veiculação no Site Circuito Eleitoral (lesiva).....	72
Quadro 12 – Época Propaganda – veiculação de vídeos em duplicidade (no mesmo site) .....	74
Quadro 13 – Despesas sem empenho prévio .....	87
Quadro 14 – Processos de Fiscalização Instaurados.....	96
Quadro 15 – Resumo dos Achados de Auditoria.....	100





## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABAP – Associação Brasileira de Agências de Publicidade

APLIC – Auditoria Pública Informatizada de Contas

CENP – Conselho Executivo de Normas-Padrão

CF – Constituição Federal

DEA – Despesas de Exercícios Anteriores

E- SAFIRA – Sistema de registros contábeis e orçamentários da Prefeitura de Cuiabá

INTOSAI – Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

NE – Nota de Empenho

NF – Nota Fiscal

NL - Nota de liquidação

NP – Nota de Pagamento

OC – Ordem de Criação

PAAI- Plano Anual de Acompanhamento dos Controles Internos

PAF - Plano de Atividades e Fiscalização

PI – Pedido de Inserção

PP – Pedido de Produção

PPA – Plano Plurianual

PTA – Plano de Trabalho Anual

SECEX – Secretaria de Controle Externo

SICOM – Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá – MT (Sicom)

SINAPRO/MT – Sindicato das Agências de Publicidade e Propaganda de Mato Grosso

SMF – Secretaria Municipal de Fazenda

TCE-MT – Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

TP – Tribunal Pleno

VRF – Volume de Recursos Fiscalizados





<b>PROCESSO</b>	:	<b>199370/2019</b>
<b>PRINCIPAL</b>	:	<b>SECRETARIA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE CUIABÁ - MT</b>
<b>CNPJ</b>	:	<b>03.533.064/0001-46</b>
<b>ASSUNTO</b>	:	<b>CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2018</b>
<b>FASE PROCESSUAL</b>	:	<b>RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO</b>
<b>RELATORA</b>	:	<b>CONSELHEIRO INTERINO RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA</b>
<b>EQUIPE TÉCNICA</b>	:	<b>JEANE FERREIRA RASSI CARVALHO ROSILENE GUIMARÃES E SILVA</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 Apresentação

Por meio da Ordem de Serviço nº 7607/2019, e Ofício nº 871/2019/GCI/JJM (Documento Digital 211291/2019), expedido pela Exma. Conselheira Interina Jaqueline Maria Jacobsen, foram designadas a Sra. Jeane Ferreira Rassi Carvalho e a Sra. Rosilene Guimarães e Silva, Auditoras Público Externo, para realização de inspeção *in loco* e elaboração de relatório de contas anuais de gestão do exercício de 2018 da Secretaria de Inovação e Comunicação da Prefeitura Municipal de Cuiabá, com foco em despesas com publicidade e propaganda.

Para definição da abrangência dos trabalhos, foram priorizados os critérios de relevância, risco, materialidade e oportunidade, em harmonia com a Resolução Normativa nº 15/2016 TP, que aprovou as diretrizes para o novo modelo de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, bem como ao art. 8º da Resolução Normativa nº 10/2018 – TP que alterou as Resoluções Normativas nº 11/2017 e nº 15/2016.





**Por isso, apesar de se tratar de contas anuais, o foco da fiscalização se deu na execução de despesas com publicidade e propaganda, institucionais e de utilidade pública, prestados por intermédio de agências de publicidade e propaganda, nos termos da Lei Federal nº 12.232, de 29 de abril de 2010; devido à sua importância, complexidade e materialidade. Frisa-se que o trabalho não teve o objetivo de auditar o processo de licitação e contratação da agência de publicidade e propaganda, e sim os aspectos da execução contratual.**

Para alcançar esse objetivo, foram propostas 10 (dez) questões de auditoria, conforme Matriz de Planejamento:

**1** - A execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências contratadas obedeceram ao princípio da impessoalidade e eficiência, conforme estabelece o caput do art. 37 da Constituição Federal?

**2** - Os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá foram remetidos ao Poder Legislativo, bem como foram divulgadas em sítio próprio, conforme estabelecido nos artigos 65 e 66 da Lei Orgânica do município de Cuiabá e no art. 16 da Lei 12.232/2010?

**3** - A realização das despesas de publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018 obedeceram aos critérios de seleção interna das agências que apresentem a campanha mais adequada ao objeto, exigindo-se das agências que garantam as melhores condições nas negociações comerciais junto a fornecedores e veículos de comunicação e observando-se aos critérios mínimos para fornecimento desses serviços, nos termos das cláusulas contratuais 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 dos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 (art. 2º § 4º e art. 14 da Lei 12.232/2010)?

**4** - Os aditivos dos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 referentes a publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá foram realizados em valores e em quantitativos superiores aos previstos ou de forma irregular, ou reajustados em





desacordo com os índices de correção monetária, principalmente em relação aos aditivos vigentes no exercício de 2018 (art. 65 da Lei 8.666/93)?

**5** - Foram apresentadas as garantias referentes aos contratos de publicidade e propaganda números 10.734, 10.735 e 10.736/2014, inclusive com valores atualizados de acordo com os acréscimos de valor e de reajustes por meio dos aditivos contratuais (art. 56 da Lei 8.666/93)?

**6** - A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU?

**7** - A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem prévio empenho e sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 60, 62 e 63 da Lei 4.320/64?

**8** - A Sicom executou despesas de publicidade e propaganda em 2018 com a devida retenção do ISS? (art. 11 da Lei 101/2000)

**9** - Houve fiscalização adequada dos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 referentes aos serviços de publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá em 2018? (art. 67 da Lei 8.666/93)

**10** - Os registros contábeis referentes aos processos de pagamentos das despesas de publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá em 2018 foram efetuados corretamente? (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64 e Orientação Técnica do Controle Interno de Cuiabá nº 004/2018).

No exercício de 2018, os contratos vigentes de publicidade originaram-se da Concorrência Pública nº 003/2013, realizados para contratação de agência de publicidade para prestação de serviços técnicos de publicidade para elaboração de projetos e campanhas com o fim específico de divulgação de atos, ações, programas, obras, serviços e campanhas do Município de Cuiabá, sendo que a vigência deles foi até 30/05/2019. Cita-se os contratos resultantes dessa concorrência:





---

**Contrato nº 10.734/2014 – Ziad A. Fares Publicidade – EPP (Ziad)**

**CNPJ 04.870.907/0001-62**

**Contrato nº 10.735/2014 – Logos/Ganzá Propaganda Ltda (Ganzá)**

**CNPJ 37.269.412/0003-01**

**Contrato nº 10.736/2014 – Época Propaganda Ltda (Época)**

**CNPJ 00.876.136/0001-60**

---

Assim, apesar da folha de pagamento corresponder à segunda maior despesa da Secretaria, esta não foi objeto de análise nestas contas anuais por ser de responsabilidade da Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do TCE/MT. Além disso, já existe processo de Representação de Natureza Interna em andamento nesta Corte de Contas acerca de criação de cargos comissionados e pagamentos indevidos a servidores (processo nº 195120/2018).

Conforme Quadro de Detalhamento da Despesa de 2018 (E-Safira), a despesa atualizada fixada no Programa de Trabalho 04.131.0014.2009, que incluiu as despesas com Publicidade e Propaganda, totalizou R\$ 24.203.568,83 (vinte e quatro milhões, duzentos e três mil, quinhentos e sessenta e oito reais e oitenta e três centavos). Foi empenhado e liquidado o valor de 24.198.799,70 (vinte e quatro milhões, cento e noventa e oito mil, setecentos e noventa e nove reais e setenta centavos), sendo pago o valor de 24.013.910,08 (vinte e quatro milhões, treze mil, novecentos e dez reais e oito centavos). **Desse valor, R\$ 23.496.247,48 (vinte e três milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, duzentos e quarenta e sete reais e quarenta e oito centavos) foram pagos para as agências de publicidade.**





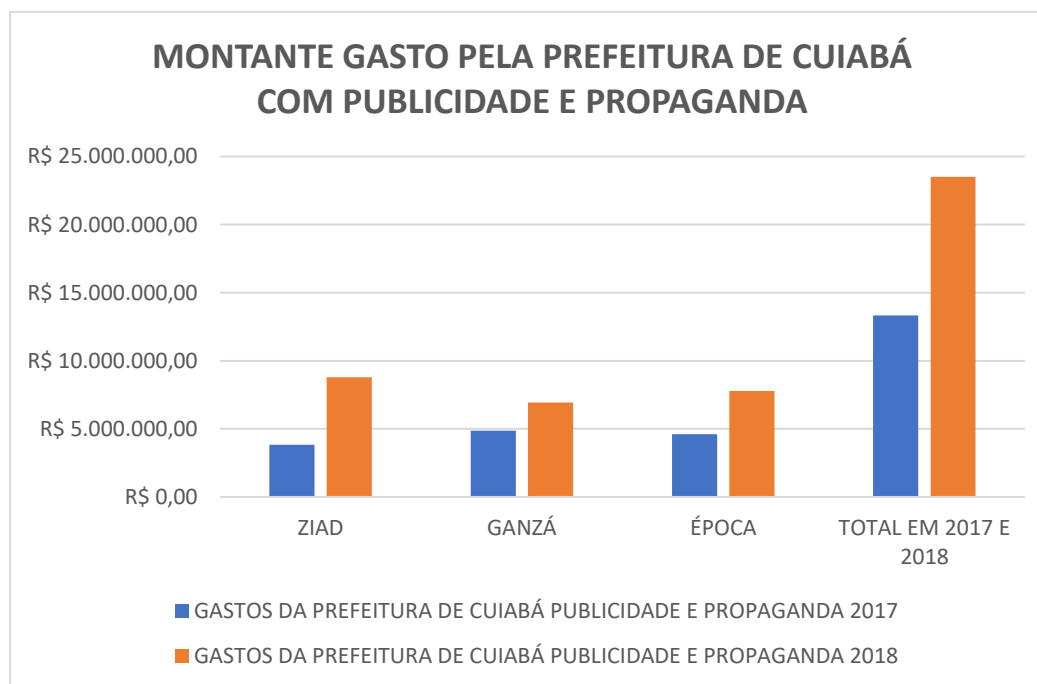
Demonstram-se a seguir os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá no biênio 2017 - 2018:

Quadro 01 – Gastos da Prefeitura de Cuiabá com Publicidade e Propaganda no biênio 2017 - 2018

AGÊNCIAS	2017	2018
ZIAD	R\$ 3.840.111,46	R\$ 8.780.277,52
GANZÁ	R\$ 4.870.021,55	R\$ 6.941.361,29
ÉPOCA	R\$ 4.610.422,81	R\$ 7.774.608,67
TOTAL EM 2017 E 2018	R\$ 13.320.555,82	R\$ 23.496.247,48

Fonte: Relatório de pagamentos por credor do E-Safira – Documento Digital 211392/2019

Gráfico 01 – Evolução das Despesas – Publicidade e Propaganda de Cuiabá



**Verifica-se que de 2017 para 2018 as despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá tiveram um incremento significativo de 76,40%, fato dissonante do contingenciamento de despesas decretado pelo Poder Executivo Municipal de Cuiabá (Decreto n. 6.499 de 23/01/2018).**





## 1.2 Limitação de Auditoria

Destaca-se que houve limitação de auditoria para análise destas contas de gestão em virtude do extravio e ausência de documentos comprobatórios de despesas, cuja situação será detalhada nos achados de auditoria.

## 1.3 Conceitos fundamentais

Explicitam-se, a seguir, os principais conceitos específicos ao tema de publicidade e propaganda:

**Publicidade ou Propaganda:** é, nos termos do art. 2º do Dec. nº 57.690/66, qualquer forma remunerada de difusão de ideias, mercadorias, produtos ou serviços por parte de um anunciante identificado.

**Publicidade Institucional:** destina-se a posicionar e fortalecer as instituições, prestar contas de atos, obras, programas, serviços, metas e resultados das ações governamentais, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade e de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas.

**Publicidade de Utilidade Pública:** destina-se a divulgar temas de interesse social, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos.

**Publicidade Mercadológica:** destina-se a alavancar vendas ou promover produtos e serviços no mercado.

**Publicidade Legal:** destina-se à divulgação de balanços, atas, editais, decisões, avisos e de outras informações dos órgãos e entidades do Poder Público, com o objetivo de atender a prescrições legais.





**Serviços de publicidade:** o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e da distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo e promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

**Agência de Publicidade ou Agência de Propaganda:** é nos termos do art. 6º do Dec. nº 57.690/66, empresa criadora/produtora de conteúdos impressos e audiovisuais especializada nos métodos, na arte e na técnica publicitária, através de profissionais a seu serviço que estuda, concebe, executa e distribui propaganda aos Veículos de Comunicação, por ordem e conta de Clientes Anunciantes com o objetivo de promover a venda de mercadorias, produtos, serviços e imagem, difundir ideias ou informar o público a respeito de organizações ou instituições a que servem.

**Anunciante ou Cliente:** é, nos termos do art. 8º do Dec. nº 57.690/66, empresa, entidade ou indivíduo que utiliza a propaganda.

**Veículo de Comunicação ou, simplesmente, Veículo:** é, nos termos do art. 10º do Dec. nº 57.690/66, qualquer meio de divulgação visual, auditiva ou audiovisual (televisão, rádio, jornal, internet, revista, cinema e publicidade exteriores).

**Fornecedor de Serviços ou, simplesmente, Fornecedor:** é a pessoa física ou jurídica especializada e tecnicamente capacitada a fornecer os serviços ou suprimentos necessários ao estudo, concepção e execução da publicidade, em complementação ou apoio às atividades da Agência, Anunciante e Veículo.

**Valor Negociado:** é o valor fixado na lista pública de preços dos Veículos de Comunicação, já deduzidos os descontos comerciais.

**Comissão ou Desconto-Padrão de Agência ou simplesmente Desconto Padrão:** é a remuneração da Agência de Publicidade pela concepção, execução e distribuição de





propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes, na forma de percentual estipulado pelas Normas-Padrão, calculado sobre o “Valor Negociado”.

**Valor Faturado:** é a remuneração do Veículo de Comunicação, resultado da diferença entre o “Valor Negociado” e o “Desconto-Padrão”.

**Campanha** - conjunto de anúncios e peças promocionais com unidade temática destinados a criar uma forte receptividade do público consumidor em relação ao produto ou ao serviço anunciado. (2014. Dicionário Michael/uol)

**Briefing:** documento que o cliente deve disponibilizar a agência, contendo as informações essenciais para que a agência desenvolva a campanha publicitária. Baseado nele a agência estrutura seu planejamento de comunicação e a campanha publicitária, e desenvolve o plano de mídia e toda a estratégia a ser recomendada.

**Planejamento de mídia:** deve ser composto pelo Plano de Mídia, neste devem estar contidos os objetivos, a estratégia e a tática de mídia.

**Plano de Mídia:** documento composto por planilhas de programação de inserções onde deverá constar o detalhamento dos custos das tabelas dos veículos, negociações, custos negociados, formatos, períodos de veiculação, quantidade de inserções, nomes de programas, faixas horárias, custos relativos a COM (custo por mil impressões), CPC (custo por clique) etc., o percentual de investimentos por veículo entre outros, bem como, os dados referentes a audiência, tiragem ou circulação, além dos somatórios dos investimentos por meios.

**Objetivos de mídia** - definição de variáveis que nortearão a programação de meios e veículos de comunicação e divulgação, tais como, alcance do público-alvo, frequência média e período ou continuidade de veiculação;

**Estratégia de mídia** - definição dos meios apropriados para o efetivo alcance dos objetivos de mídia, levando-se em consideração período, público-alvo, índices de penetração e afinidade dos meios, solução criativa e investimento para a realização da ação;





**Tática de mídia** - apresentação detalhada da maneira como a estratégia de mídia será executada, em que constarão os critérios técnicos de programação dos veículos e de definição dos respectivos investimentos e negociações, as justificativas dos formatos, a defesa de programação, retrancas ou faixas horárias, quando for o caso, e ainda a justificativa dos períodos de veiculação.

**Mapa de Mídia ou de Veiculação:** na Sicom é denominado **Pedido de Inserção (PI)**, sendo o documento que formaliza o contrato de compra de mídia, autorizando o início de uma veiculação.

**Ordem de Criação (OC):** solicitação para criação de campanha publicitária, envolvendo vários meios de comunicação: o comercial de televisão; os anúncios de mídia impressa (revistas e jornais basicamente); as mídias externas (*outdoors, busdoors, frontlights, backlights*, entre outros<sup>1</sup>); as peças de marketing direto (folders, malas-diretas, folhetos...); materiais promocionais (camisetas, bonés, brindes diversos); banners; cartazes; entre diversos outros recursos de comunicação.

**Pedido de Produção (PP):** solicitação para produção de campanha publicitária, autorizando o início da produção de um material que foi criado conforme a Ordem de Criação. São fornecedores as produtoras de filmes, estúdios de som, gráficas e outros.

#### 1.4. Informações referente a Defesa

Por meio da Decisão nº doc. 231160/2019 expedida em 14/10/2019 pela Exma. Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques foi demandada a citação dos responsáveis, cujos responsáveis encaminharam suas defesas, conforme segue:

Responsável e Cargo	Ofício de Citação	Defesa
Emanuel Pinheiro – Prefeito Municipal	Ofício 840/2019/CGIJM nº Doc. 231540/2019	Defesa nº doc. 242635/2019, com Procuração nº doc. 242637/2019

<sup>1</sup> Painel publicitário - Propaganda na traseira de ônibus - Painel de estrutura metálica no qual se prende uma lona com a propaganda impressa com iluminação externa frontal, Painel de estrutura metálica no qual se prende uma lona translúcida com a propaganda impressa com iluminação por dentro da estrutura.





Responsável e Cargo	Ofício de Citação	Defesa
Antônio Roberto Possas de Carvalho – Secretário Municipal de Fazenda	Ofício 842/2019/CGIJM nº Doc. 231547/2019	Defesa nº doc. 243616/2019
Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação Controlador Geral	Ofício 848/2019/CGIJM nº Doc. 231565/2019	Defesa nº doc. 254762/2019
Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação	Ofício 852/2019/CGIJM nº Doc. 231825/2019	Defesa nº doc. 259421/2019, com Procuração nº doc. 259422/2019
José Roberto Amador – Secretário de Inovação e Comunicação	Ofício 849/2019/CGIJM nº Doc. 231574/2019	Defesa nº doc. 261938/20192019
Luiz Antônio Possas de Carvalho – Procurador-Geral do Município	Ofício 847/2019/CGIJM nº Doc. 231562/2019	Defesa nº doc. 245744/2019, com Procuração nº doc. 245745/2019
Maria Aparecida de Aguiar – Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos	Ofício 851/2019/CGIJM nº Doc. 231823/2019	Defesa nº doc. 289074/2019
Emília Silveira Derquin – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos	Ofício 850/2019/CGIJM nº Doc. 231578/2019	Defesa nº doc. 277373/2019
Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos	Ofício 844/2019/CGIJM nº Doc. 231552/2019	Defesa nº doc. 247352/2019
Glauton Miguel Ninomiya – Fiscal dos Contratos	Ofício 845/2019/CGIJM nº Doc. 231556/2019	Documento Externo nº doc. 246205/2019
Aline Rocha de Almeida – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos	Ofício 841/2019/GCIJMM nº Doc. 231545/2019	Documento Externo nº doc. 246202/2019
Éder Galiciani – Contador Geral do Município	Ofício 843/2019/CGIJJM nº Doc. 231550/2019	Defesa nº doc. 246574/2019
Frederico Brunno Padula Parma – Representantes da Empresa Ziad A. Fares Publicidade	Ofício 855/2019/CGIJM nº Doc. 2315836/2019	Defesa nº doc. 242635/2019, com Procuração a fl. 23
Jesus Lange Adrien Neto – Secretário Municipal de Planejamento	Ofício 846/2019/CGIJM nº Doc. 231558/2019	Defesa nº doc. 242186/2019
Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda	Ofício 854/2019/CGIJM nº Doc. 231830/2019	Defesa nº doc. 255348/2019
Albetine de Paula Souza – Representante da empresa Logos Propaganda Ltda (Ganzá)	Ofício 853/2019/CGIJM nº Doc. 231827/2019	Defesa nº doc. 249381/2019, com Procuração nº doc. 249592/2019





As sínteses e análises das defesas constam em documento anexo no Control-P, documento digital n. 114101/2020, que contém as sínteses das defesas apresentadas e respectivas análises técnicas (<http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/downloadDocumento?link=bnVtX3Byb3RvY29sbz0xOTkzNzAmYW5vX3Byb3RvY29sbz0yMDE5Jm51bWVyb19kb2N1bWVudG89MTE0MTAxJmFub19kb2N1bWVudG89MjAyMCZleHBpcmE9MjAyMC01LTI3>).

**Portanto, este relatório conclusivo encontra-se em conformidade com a análise da defesa contida no documento digital n. 114101/2020 (ANEXO\_DO\_RELATORIO\_OU\_INFORMACAO\_TECNICA\_199370\_2019\_27).**

## 2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Conforme Cronograma sobre a análise das Contas de Gestão, a fiscalização foi realizada no período de 25/06 a 23/09/2019, na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e na entidade fiscalizada, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à administração pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente, sendo que a análise de defesa abrangeu período de 04/02/2020 a 10/03/2020.

O Relatório Técnico foi elaborado com base nas informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema APLIC, nas informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, nas publicações dos Órgãos Oficiais de Imprensa Municipal, nas notícias divulgadas pela mídia em geral e em outras obtidas em inspeção *in loco*, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

A metodologia consistiu no uso dos procedimentos previstos no Manual de Auditoria de Conformidade do TCE/MT, com o desenvolvimento das técnicas de Entrevistas (junto à Secom do TCE/MT na fase inicial e com os gestores e servidores da





Sicom), Indagação Escrita junto à Câmara de Vereadores de Cuiabá, <sup>2</sup>Grupo Focal, Circularizações, Observação Direta, Análise Documental, Análise de Contas e Cruzamento e Extração de Dados.

**Optou-se em referenciar as evidências ao final de cada item ou achado de auditoria deste relatório, sendo que o inteiro teor das defesas apresentadas e respectivas análises técnicas constam no documento digital n. 114101/2020.**

### **3. MENSURAÇÃO DO ALCANCE DA FISCALIZAÇÃO**

#### **3.1. Volume de recursos fiscalizados (VRF)**

O volume de recursos fiscalizados foi o correspondente à despesa total de serviços de publicidade e propaganda realizada no exercício de 2018, incluindo as despesas contabilizadas como de exercícios anteriores, perfazendo o total de R\$ 24.066.799,70 (Sistema Aplic\_Despesas\_Empenhos\_por credor). Informa-se que o valor contabilizado no Sistema E-Safira é de R\$ 24.198.799,70, apresentando diferença de R\$ 132.000,00 se comparado ao registrado no Aplic.

Entretanto, conforme demonstrado no item 1.2. referente à Limitação de Auditoria, houve prejuízo na análise das despesas, o que ocorreu devido ao extravio e à ausência de documentos comprobatórios de despesas.

---

<sup>2</sup> Técnica qualitativa de pesquisa que tem como fonte de dados as interações e discussões ocorridas entre participantes de um determinado grupo sobre tema de interesse e questões relevantes (ISSAI 3000/Apêndice 1, 2004). Nessa técnica, pequenos grupos de pessoas com características comuns reúnem-se em lugar previamente definido, na forma de sessões, seguindo um guia elaborado previamente por um facilitador e alguns assistentes, para discutir conceitos ou avaliar problemas.





Do total executado, foi possível analisar documentalmente somente o montante de R\$ 3.769.670,47. Destaca-se, ainda, que foram analisadas despesas escaneadas com documentos parciais e incompletos, em que foram apresentadas notas fiscais das agências e dos fornecedores / veículos de comunicação. Estes documentos foram considerados para apuração da legalidade e legitimidade das despesas, mas não foi possível identificar a contabilização de tais despesas no sistema contábil da Prefeitura, visto que não constam notas de empenho, liquidação e pagamento.

**Base legal:** Art. 3º, inciso I, alínea *a* c/c o art. 2º, inciso I, da Resolução Normativa 09/2013 - TCE-MT, bem como no art. 25 da Resolução Normativa 15/2016-TP - TCE-MT.

### 3.2. Benefícios estimados da fiscalização

**Benefício quantitativo:** art. 3º, inciso I, alínea *b*, c/c o art. 2º, inciso I, da Resolução Normativa 09/2013 – TCE-MT, bem como o art. 26 da Resolução Normativa 15/2016-TP - TCE-MT:

Espera-se a restituição ao erário do valor de R\$ 299.635,34 (duzentos e noventa e nove mil, seiscentos e trinta e cinco reais e trinta e quatro centavos), referente às despesas lesivas ao erário, bem como aplicação de multa aos responsáveis.

**Benefícios qualitativos:** art. 3º, §1º da Resolução Normativa 09/2013 - TCE-MT:

Otimizar a qualidade dos gastos com publicidade e propaganda com a adoção das providências especificadas nas sugestões de determinações, descritas no item 8 inciso III deste relatório, de modo a mitigar as causas das irregularidades apontadas neste relatório.





## 4. PERFIL DA ENTIDADE

### 4.1. Marco legal

A Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação integra a Administração Direta do Poder Executivo do Município de Cuiabá, responsável pela política de comunicação e inovação do Município.

Na Lei Complementar nº 359, de 05 de dezembro de 2014, que estabelece a estrutura básica da Administração Pública Municipal de Cuiabá no âmbito do Poder Executivo, e dá outras providências, a política de comunicação do Município era integrada à Secretaria Municipal de Governo e Comunicação, conforme estabelecido no artigo 25, em que não constava a política de Inovação.

No art. 16, parágrafo único de lei, trata da ordenação de despesas:

*“...A ordenação de despesas será realizada pelo titular do Órgão ou Entidade da Administração Pública Municipal com auxílio do setor administrativo financeiro, sendo responsáveis solidariamente pela prestação de contas aos órgãos de controle interno e externo...”*

O artigo 30 estabelecia a competência da referida Secretaria, conforme segue:

**Art. 30.** À Secretaria Municipal de Governo e Comunicação compete dispensar atendimento ao público, orientando-o no sentido de melhor solucionar as suas reivindicações, promover a articulação com a sociedade civil organizada, estabelecer relações institucionais com os entes e poderes constituídos, coordenar o cerimonial da Prefeitura Municipal, assistir e coordenar o expediente oficial do Prefeito Municipal, bem como formular e executar a política de comunicação do Município, compreendendo a articulação das relações da administração municipal com os meios de comunicação e o planejamento de campanhas de divulgação institucional da Prefeitura Municipal.





A estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal foi alterada por meio da Lei Complementar nº 428, de 20 de abril de 2017, e regulamentada por meio do Decreto nº 6.274, de 17 de maio de 2017. Na reestruturação, a Secretaria Municipal de Governo e Comunicação foi desmembrada em duas Secretarias, a Secretaria Municipal de Governo e a Secretaria de Inovação e Comunicação (artigo 1º da Lei Complementar nº 428/2017). As definições da Secretaria foram estabelecidas no artigo 30-A, conforme demonstrado a seguir:

**Art. 30-A.** A Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação compete formular e executar a política de comunicação do município, garantindo a publicidade e transparência nos atos de gestão, compreendendo a relação com os veículos de comunicação e a sociedade por meio das tecnologias disponíveis, bem como desenvolver atividades inclusivas que promovam políticas públicas inovadoras de acordo com a legislação vigente e que contemplem a nova economia.

O Decreto nº 6.274/2017 determinou a elaboração do Regimento Interno da Sicom em até 60 dias, entretanto, até a presente data, não houve a elaboração do referido Regimento. Portanto, o Regimento Interno da Secretaria encontra-se desatualizado, sem as funções definidas de acordo com a nova estrutura.

#### 4.2. Estrutura administrativa

O Decreto nº 6.274/2017 definiu no artigo 1º a estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação. Segue artigo em comento:





Art. 1º A Estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação compreendem as seguintes unidades administrativas:

I – Direção Superior:

a) Gabinete do Secretário.

II - Assessoramento Superior:

a) Chefia de Gabinete do Secretário;

b) Unidade de Assessoria;

1. Assessor Especial;

2. Assessor Técnico;

3. Assessor Executivo;

4. Assessor.

III – GERÊNCIA SUPERIOR:

a) Gabinete do Secretário Adjunto de Inovação;

b) Gabinete do Secretário Adjunto de Comunicação.

IV – Administração Sistêmica:

a) Diretoria Administrativa e Financeira;

b) Assistente I.

V – Execução Programática:

a) Coordenadoria de Núcleo de Inovação;

b) Coordenadoria de Núcleo de Comunicação.

#### 4.3. Identidade organizacional, estratégias, planos e indicadores

Os princípios organizacionais da Prefeitura Municipal de Cuiabá foram assim definidos, conforme Plano Estratégico 2013-2023.

**Negócio:** Bem-estar do cidadão

**Missão:** Garantir o desenvolvimento sustentável, por meio de políticas públicas efetivas, visando o bem-estar do cidadão.

**Visão:** Ser reconhecida como capital do agronegócio e do pantanal

**Valores:**

**Agilidade:** Atuar com dinamismo buscando atender tempestivamente as necessidades dos cidadãos.





**Compromisso:** Assumir e respeitar a identidade institucional.

**Determinação:** Garantir a constância de propósitos na concretização das políticas públicas

**Ética:** Agir de maneira alinhada com as diretrizes e objetivos organizacionais

**Inovação:** Buscar novas oportunidades e horizontes para assegurar a efetividade das ações públicas, a realização da visão e a felicidade do cidadão.

**Transparência:** Dar visibilidade e publicidade aos atos públicos e resultados alcançados.

No objetivo 9 atualizado, foram estabelecidas metas de longo prazo e de curto prazo de responsabilidade da SICOM. Seguem as informações voltadas à área de publicidade e propaganda.

**Objetivo 9:** Fortalecer a participação e o controle social

**Indicador:** Nível da satisfação da sociedade na prestação do serviço público

**Meta de longo prazo:** 9.5. Atingir 80% de nível de satisfação da sociedade na prestação dos serviços públicos, até 2023

**Meta de curto prazo:** 9.5. Atingir 60% de nível de satisfação da sociedade na prestação de serviços públicos, até 2018.

#### 9.5.1.

(...)

**9.5.2.** Implantar e divulgar Pesquisa de satisfação da Sociedade quanto aos serviços públicos (Mídias Sociais)

9.5.2.1. Elaborar o termo de referência





9.5.2.2. Realizar a pesquisa de satisfação sobre a prestação de serviços públicos

9.5.2.3. Divulgar a pesquisa de satisfação à sociedade

**9.5.3.** Divulgar campanhas e ações Institucionais de governo (Mídia Social + Marketing)

9.5.3.1. Realizar a Campanha de Combate ao Aedes (Dengue, Zika, Chikungunya)

9.5.3.2. Realizar a Campanha de IPTU

9.5.3.3. Realizar a Campanha Comemoração do Aniversário de Cuiabá

9.5.3.4. Realizar a Campanha Maio Amarelo

9.5.3.5. Realizar a Campanha Minha Rua Asfaltada

9.5.3.6. Realizar a Campanha Nota Cuiabana

9.5.3.7. Realizar a Campanha de Uso Racional de Água

9.5.3.8. Realizar a Campanha de Uso Racional de Energia Elétrica

9.5.3.9. Realizar a Campanha de Combate às Queimadas

9.5.3.10. Realizar a Campanha Mutirão Fiscal

9.5.3.11. Realizar a Campanha de Combate às Enchentes

9.5.3.12. Realizar a Campanha de Prestação de Contas

9.5.3.13. Realizar a Campanha Natal Iluminado

**9.5.4.** Reestruturar os canais de comunicação da Prefeitura de Cuiabá (Jornalismo + Mídia Social)

9.5.4.1. Modernizar o Site da Prefeitura de Cuiabá

9.5.4.2. Criar novas plataformas de comunicação no Site da Prefeitura de Cuiabá, inclusive plataforma colaborativa





#### **9.5.5. Implementar a Rádio Alencastro (Jornalismo)**

9.5.5.1. Criar grupo de trabalho

9.5.5.2. Adquirir equipamentos

9.5.5.3. Providenciar espaço físico

9.5.5.4. Contratar pessoal

Não foi identificada a realização de pesquisas de satisfação, conforme a meta 9.5.2. Verifica-se que a meta 9.5.3. foi praticamente cumprida, entretanto, constata-se que não há um controle efetivo pela SICOM das campanhas realizadas, bem como dos valores despendidos para cada campanha, conforme será relatado nos achados deste relatório técnico.

A meta 9.5.4., apesar de não estar relacionada a serviços de publicidade, foi realizada pelas agências, fato que também será abordado no achado 5.6 deste relatório.

Não foi identificada a realização da meta 9.5.5.

#### **4.4. Cadastro de responsáveis**

Os dados pessoais dos agentes públicos/responsáveis constam do Anexo\_Informações\_Pessoais\_ou\_Restritas (documento digital nº 211345 e 221128/2019).



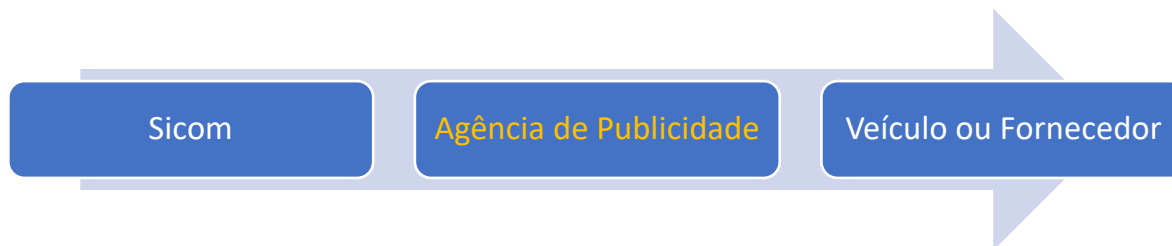


## 5. ACHADOS DE AUDITORIA

**5.1 Achado de auditoria n. 1:** Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal. **NB 99**

### 5.1.1 Planejamento Estratégico inadequado

As campanhas publicitárias efetuadas pela Sicom se concretizaram por meio da relação jurídica formada por três pessoas distintas, onde a agência atua como intermediária:



Para iniciar as campanhas publicitárias a Sicom teria que ter identificado formalmente quais temas seriam objeto de publicidade durante o exercício de 2018, e após elaborado seu Plano de Trabalho, realizar as demandas das campanhas, conforme julgadas prioritárias. Todavia, essa sistemática não aconteceu na Sicom, apresentando campanhas executadas diferentes das planejadas, conforme relato no item 4.3.

A idealização das campanhas da Prefeitura de Cuiabá trata-se de um ponto obscuro, pois não foi demonstrado um relatório das campanhas e suas metas por tipo de veiculação, com comparativo da previsão com a execução. Além disso, nas peças de planejamento (LOA, LDO e PPA) não configuram com transparência os tipos de gastos com publicidade que serão realizados (institucionais, de utilidade pública, identificação das campanhas etc.), a fim de permitir o adequado acompanhamento das campanhas publicitárias.





### 5.1.2 Ausência de Briefing e Plano de Mídia

Além do planejamento falho, constatou-se que a Sicom não formalizou a elaboração do briefing, que deveria conter as informações essenciais para que a agência desenvolvesse a campanha publicitária, já que foi solicitado por esta equipe e não foi fornecido durante a auditoria. Nos contratos com as agências, conforme cláusula 4.1.15. as agências deveriam registrar em Relatórios de Atendimento os Briefings para o desenvolvimento de cada ação.

Após a avaliação do Briefing as agências deveriam ter elaborado os planos de mídia, oportunidade que, em tese, seriam apresentados a Sicom os veículos de comunicação que melhor atingiriam o público-alvo. Contudo, **os Planos de Mídia não foram elaborados pelas agências nos moldes mínimos desejáveis, não havendo definição dos objetivos, estratégias e tática de mídia.**

### 5.1.3 Ausência de verificação de valor de mercado dos veículos e fornecedores

Destaca-se que, na fase de planejamento de mídia pelas agências seria crucial um acompanhamento do valor de mercado dos veículos e fornecedores pela Sicom, conforme estipula a cláusula 4.1.8.2.: “... *A PREFEITURA procederá à verificação prévia da adequação dos preços dos bens e serviços cotados em relação aos do mercado...*”. Todavia, verificou-se que a Sicom não dispõe de meios que permitam avaliar a compatibilidade dos valores praticados com os de mercado bem como acompanhar sua evolução histórica, já que não há um cadastro atualizado em base de dados informatizada da Sicom.





#### 5.1.4 Ausência de exigência de regularidade fiscal perante o fisco municipal

Também não foi exigido que os fornecedores e veículos mantivessem regularidade fiscal e trabalhista (importante para fins de cobrança tributária do ISS, conforme relatado no Achado de auditoria n. 8), sendo que conforme levantamento realizado pelas próprias agências a pedido do atual gestor (que ainda consta incompleto) pelo menos **69 (sessenta e nove) veículos de comunicação entre TV's, rádios, jornais, revistas e sites estão irregulares ou com documentações pendentes de regularização perante o fisco municipal, os quais estão elencados no Documento Digital 211546/2019 página 2 a 3.**

#### 5.1.5 Ausência de base de dados própria informatizada

Constatou-se, ainda, que a Sicom não possuía uma base de dados própria informatizada na qual se pudesse coletar informações básicas sobre cada uma das despesas com publicidade e propaganda: dados da ordem de serviço para demandar a campanha, nome da campanha, objetivo da campanha, o programa de governo a que se refere, dados das notas fiscais das agências, fornecedores e veículos, CNPJ, dados da OC, PP e PI, período de veiculação, valores brutos e líquidos, valores de dados dos tributos, situação se pago, a pagar, os dados das notas de empenhos, liquidação e pagamento, descrição, data de veiculação, data de atesto, etc.

A ausência de informações básicas inviabilizou demonstrações detalhadas dos gastos com publicidade e propaganda de 2018 nesta análise de contas de gestão.





### 5.1.6 Não atendimento de parte das solicitações efetuadas pela equipe técnica

A fim de viabilizar a análise destas contas de gestão foram enviados ofícios com solicitações de documentos à Sicom. **Os pedidos foram atendidos parcialmente, ficando um rol de informações pendentes de atendimento, sendo o principal fato relatado no item 5.7.1. Contudo, dentre os documentos disponibilizados constaram os arquivos escaneados dos processos de despesas, que apresentaram-se incompletos**, ausentando-se de comprovações básicas tais como: ordem de serviço, notas de empenho, notas de liquidação, notas de pagamento, atesto do fiscal de contrato, comprovantes de retenções, certidões negativas, orçamentos de cotação de preços dos fornecedores, Mídia Kit com as tabelas de preços dos veículos de comunicação, comprovação da prestação do serviço, declaração de veiculação, e outros.

Diante disso, foram solicitados os originais dos documentos comprobatórios das despesas. E nessa oportunidade foi constatado que a organização e a guarda dos documentos de despesas da Sicom referentes a 2018 não havia sido feita adequadamente. A tentativa de organização dos processos pela Sicom se deu durante a auditoria, impedindo o acesso integral as documentações necessárias e causando embaraço na auditoria.

Ocorreu que, finalizada a visita *in loco* já na fase de execução da auditoria, os processos não tinham sido integralmente organizados, sendo que diversos documentos ou não tinham sido encontrados ou tinham sido extraviados ou mesmo não haviam sido confeccionados na época oportuna (notas de empenho, assinaturas dos responsáveis nos documentos, e outros comprovantes ausentes).

Essa desorganização generalizada fez com que a amostragem na análise destas contas anuais ficasse limitada.





### 5.1.7 Ausência de informações detalhadas dos serviços prestados pelas agências

Diante desses problemas existentes na Sicom, houve a necessidade de ter uma visão detalhada e gerencial das despesas, e por isso foi solicitado o relatório das despesas com fornecedores e veículos. Todavia, as informações não foram fornecidas pela Sicom, com a alegação de não dispor de tais documentos; exceto da Época, mas essa informação estava sintética e em formatação não editável, dificultando efetuar-se as depurações necessárias. Cabe frisar que na cláusula 4.1.13 dos contratos com as agências consta a obrigação de as agências entregarem em meio eletrônico e impresso um relatório mensal com tais informações para acompanhamento pela prefeitura.

Em virtude disso foram realizadas circularizações junto às agências de publicidade, a fim de obter-se os relatórios mencionados, porém somente a Ziad e a Ganzá disponibilizaram os dados detalhados das despesas com publicidade e propaganda realizadas pela Sicom em 2018, sendo que **a agência Época não atendeu à circularização.**

### 5.1.8 Existência de vínculo entre agência e fornecedor

Foi solicitado por esta equipe técnica à Secretaria de Informações Estratégicas deste Tribunal o cruzamento de informações societárias das agências, fornecedores e veículos que prestaram serviços de publicidade e propaganda para Prefeitura de Cuiabá. Das informações disponibilizadas ficou evidenciado que a agência Época e a Foco Vídeo Full HD pertencem ao mesmo sócio:

Quadro 02 – Vínculo entre Agência e Produtora de Vídeo

CNPJ	EMPRESA	SÓCIO/PROPRIETÁRIO
12.237.432/0001-08	OSMAR SOARES DA SILVA JUNIOR (FOCO VIDEO FULL HD)	OSMAR SOARES DA SILVA JUNIOR
00.876.136/0001-60	ÉPOCA PROPAGANDA LTDA	OSMAR SOARES DA SILVA JUNIOR

Fonte: Documento Digital n. 214290 e 214293/2019





**A contratação de empresa na qual sócios da própria agência tenham participação societária caracteriza conflito de interesses**, visto que constitui benefício econômico à agência selecionar proposta de empresa com vínculo societário. Evidencia-se que não se pode atestar a imparcialidade e impessoalidade na escolha da proposta selecionada, **restando comprometida a aferição da economicidade almejada pela administração pública.**

**Destaca-se que no exercício de 2018 houve a autorização de despesas em que foi comprovado vínculo societário entre a agência Época e a produtora Foco Full HD, no valor de R\$ 344.737,01. Contudo, apesar de sua autorização ser irregular, não será efetuada sugestão de devolução de recursos nestas contas, por abranger apenas o exercício de 2018, mas sim será sugerida a aplicação de multa, tendo em vista que a despesa não foi liquidada e nem paga no exercício sob análise, sendo reempenhada e paga no exercício de 2019, como despesas de exercícios anteriores.**

Essa irregularidade foi relatada no item 5.7, onde constam as demais despesas sujeitas ao ressarcimento de valores ao erário municipal.

**Conclui-se que todas essas impropriedades interferiram negativamente no cumprimento da competência da Sicom**, nos termos do art. 30-A da Lei Complementar Municipal 428/2017:

A secretaria Municipal de Inovação e Comunicação compete formular e executar política de comunicação do município, garantindo a publicidade e transparência nos atos de gestão, compreendendo a relação com veículos de comunicação e a sociedade por meio das tecnologias disponíveis, bem como desenvolver atividades inclusivas que promovam políticas inovadoras de acordo com a legislação vigente e que contemplem a nova economia.





A Constituição de 1988 traz expressamente no caput do artigo 37, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, sendo que **especial destaque foi dado neste achado para os princípios da eficiência e da impessoalidade.**

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO apresenta dois aspectos do princípio da eficiência: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.<sup>3</sup>

O princípio da impessoalidade está relacionado com a finalidade pública que deve nortear a atividade administrativa, significando que a Administração Pública não pode agir com vistas a prejudicar ou beneficiar destinatários determinados, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento.

No achado de auditoria 5.7 fica evidenciado que houve ausência de motivação ou motivação inadequada na seleção dos veículos de divulgação das campanhas publicitárias, em veículos que não tiveram demonstração de seus Mídia Kits com suas tabelas de preços, com público alvo e/ou acessos não indicados/mensurados por fontes fidedignas, ausência de comprovações hábeis para as despesas, demonstrando que o interesse público não foi norteador das ações da Sicom.

O descumprimento dos princípios constitucionais teve como **causa principal a inércia dos responsáveis** quanto ao cumprimento da legislação vigente, ocasionando mal gerenciamento dos recursos e fazendo com que a Sicom não cumprisse adequadamente sua competência.

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia, Direito Administrativo, Atlas, 24ª Ed, São Paulo, 2011, p.84.





*Documentos citados neste achado, amostra conforme segue:*

- Relatórios de empenhos, liquidações e pagamentos para as agências (sistema e-safira) documento digital nº 211392/2019;
- Relatório de fornecedores e veículos perante o fisco municipal e ofícios de solicitação de documentos – documento digital nº 211546/2019;
- Gastos com publicidade apresentados no Portal Transparência do Município (página 02 TCE, documento digital nº 211743 e 214585/2019);
- Mídia Kits de site e televisão (documentos digitais 211981/2019 e 211985/2019).

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 a 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 a 31/12/2018
MARIA APARECIDA DE AGUIAR	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	01/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018
EMILIA SILVEIRA DERQUIN	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	01/01/2018 a 29/05/2018
GLAUTON MIGUEL NINOMIYA	FISCAL DO CONTRATO	30/05/2018 a 06/08/2018
ALINE ROCHA DE ALMEIDA	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	07/08/2018 a 31/12/2018
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	CONTROLADOR GERAL	31/01/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável – Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020





**5.2 Achado de auditoria n. 2:** Os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá não foram remetidos ao Poder Legislativo, bem como não foram divulgadas em sítio próprio, dificultando a fiscalização pelos Vereadores e caracterizando ausência de transparência dos gastos com publicidade à sociedade cuiabana, desobedecendo aos artigos 65 e 66 da Lei Orgânica do município de Cuiabá e o art. 16 da Lei nº 12.232/2010. **NB 99**

A Lei Orgânica do município de Cuiabá nos seus artigos 65 e 66 dispõem o seguinte:

Art. 65. O Poder Executivo publicará e enviará ao Poder Legislativo num prazo máximo de 30 (trinta) dias após o encerramento de cada trimestre, relatórios completos sobre os gastos publicitários da administração direta e indireta. (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 12 de 14 de maio de 2003).

Art. 66. O não cumprimento no disposto neste capítulo implicará em nulidade do contrato e punição da autoridade responsável nos termos da lei.

Para verificar se os artigos 65 e 66 da Lei Orgânica foram cumpridos em 2018, foram realizadas entrevistas junto aos responsáveis da Sicom e, também foram aplicados questionários junto aos Vereadores da Câmara Municipal de Cuiabá.

A comprovação de envio de dados para Câmara não foi fornecida pela Sicom, sendo que o Presidente da Câmara respondeu via questionário que essas informações não foram remetidas ao Poder Legislativo. O Controlador Geral relatou na entrevista que não foi efetuado esse encaminhamento de informações à Câmara Municipal.

O Presidente da Câmara ao receber o questionário remetido por esta equipe, tomou providências, solicitando o envio das informações ao Poder Executivo.

Assim, pôde-se verificar que tais dispositivos não foram cumpridos, já que





o Poder Executivo não comprovou ter enviado à Câmara Municipal os relatórios e documentos sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

Outro fato que demonstra que a Sicom não disponibiliza as informações foi o fato dos vereadores, que também receberam o questionário, terem respondido que já haviam sido feitos requerimentos em 2018 à prefeitura para solicitar as informações sobre o tema em questão; inclusive, nas respostas os vereadores enviaram documentações para auxiliar esta análise, contribuindo para corroborar este achado.

Em virtude da falta de transparência sobre as despesas com publicidade, houve também a proposição de projetos de lei pelos vereadores da Câmara de Cuiabá, a fim de que as despesas com publicidade do Poder Executivo sejam acessíveis e transparentes.

Já o artigo 16 da Lei 12.232/2010 estabelece o seguinte:

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

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

No Portal Transparência foram encontradas informações referentes a 2018 por tipo de veículo, porém:

- não houve a implementação de um sítio próprio;
- as informações de 2018 não ficaram disponíveis tempestivamente para livre acesso para os interessados, prova disso é que até 26/06/2019 não havia nenhuma informação referente ao exercício de 2019;
- as informações não contêm a identificação dos fornecedores e veículos.

O valor demonstrado de gastos com publicidade e propaganda no site da





prefeitura foi R\$ 27.206.515,19, que não converge com os valores obtidos por meio do E-Safira em 2018, que totalizou pagamento às agências na ordem de R\$ 23.496.247,48.

No Extrato do Grupo Focal realizado, houve informação na Sicom que estão sendo implementadas melhorias no Portal Transparência para sanar as falhas, sendo que os dados são alimentados no website da prefeitura pelas secretarias municipais, havendo alguns atrasos na inserção de informações.

A omissão do Poder Executivo em cumprir os dispositivos citados da Lei Orgânica Municipal causou a irregularidade, fato que dificultou a fiscalização pelos vereadores e caracterizou a ausência de transparência dos gastos com publicidade à sociedade cuiabana.

*Documentos citados neste achado:*

- Relatórios de empenhos, liquidações e pagamentos para as agências (sistema e-safira) – documento digital nº 211392/2019;
- Gastos com publicidade apresentados no Portal Transparência do Município (página 02 TCE, documento digital nº 211743/2019 e documento digital 214585/2019);
- Questionários enviados aos vereadores e ao Presidente, bem como requerimentos e projetos de lei (páginas 03 a 11 TCE, documento digital nº 211743/2019);
- Extrato do Grupo Focal (documento digital nº 211758/2019, página12).

NOME	RESPONSÁVEIS		PERÍODO
		CARGO	
EMANUEL PINHEIRO		PREFEITO	01/01/2018 A 31/12/2018
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	DE	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018





VALDIR LEITE CARDOSO SECRETÁRIO INTERINO DE 14/07/2018 A 31/12/2018  
INOVAÇÃO E  
COMUNICAÇÃO

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável – Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**5.3 Achado de Auditoria n. 3:** Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014. **JB 99**

Não foi comprovada a instituição de procedimento de seleção interna entre as agências contratadas, a fim de definir critérios de seleção das melhores propostas pelas empresas para execução das campanhas, descumprindo a cláusula 1.3.1 dos Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014. Como na licitação foram vencedoras 03 agências, ou seja, mais de uma agência contratada, a Lei nº 12.232/2010 estabelece no parágrafo 4º do artigo 2º a obrigatoriedade de instituir tal procedimento para seleção da melhor campanha, cuja metodologia deve ser aprovada pela Administração e publicada na imprensa oficial.

Destaca-se que tal fato foi comprovado por meio das entrevistas realizadas, em que os entrevistados relataram que as campanhas eram distribuídas de acordo com a definição dos saldos contratuais de cada agência. Também se comprova pelo fato de





os contratos possuírem os mesmos valores, em que o valor global inicial de R\$ 15.000.000,00 foi dividido pelas 03 empresas (R\$ 5.000.000,00 cada agência).

Também não foram apresentados os Planos de Mídia das campanhas publicitárias e nem mesmo comprovação de negociação de preços, principalmente com os veículos de comunicação e publicação de outdoors e busdoors, descumprindo o disposto nas cláusulas 4.1.7. e 4.1.8. dos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.

Importante evidenciar que, apesar de terem sido solicitados os planos de mídia realizados para as campanhas publicitárias das agências, não foram apresentados pela Secretaria, fato que também demonstra a inexistência de um planejamento na realização e na aprovação das campanhas, comprovando a ausência de competição para contratação da proposta mais adequada.

*Documentos citados neste achado:*

- Extratos de entrevistas (documento digital nº 211758/2019);
- Ofício de solicitação do normativo acerca dos critérios de seleção (Ofício Auditor nº 002/2019, páginas 05 a 10 TCE, documento digital nº 211546/2019).
- Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 (documentos digitais 211503/2019, 211506/2019, 211509/2019).

			RESPONSÁVEIS	
NOME			CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO		DE	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 a 13/07/2018





VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 a 31/12/2018
MARIA APARECIDA DE AGUIAR	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	01/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018
EMILIA SILVEIRA DERQUIN	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	01/01/2018 a 29/05/2018
GLAUTON MIGUEL NINOMIYA	FISCAL DO CONTRATO	30/05/2018 a 06/08/2018
ALINE ROCHA DE ALMEIDA	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	07/08/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexo de causalidade culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**5.4. Achado de Auditoria n. 4:** Celebração irregular do 6º Termo Aditivo dos Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014, referentes a publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá, com a justificativa de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro sem comprovação e baseado na atualização dos Contratos pela variação acumulada do IPCA desde o início da vigência dos Contratos, contrariando o inciso III do artigo 55, o artigo 65, ambos da Lei nº 8.666/1993, e os Acórdãos TCU 8224/2011 – Segunda Câmara, 19/2017 – Plenário, 1941/2006 – Plenário e 12460/2016 – Segunda Câmara, e possibilitando a realização de despesas sem respaldo contratual no total de R\$ 2.499.237,78 (R\$ 833.079,26 cada contrato). **HB 10**

No exercício de 2018, os contratos vigentes de publicidade originaram-se





da Concorrência Pública nº 003/2013. Foram celebrados os seguintes contratos:

- **Contrato nº 10734/2014 – Ziad A. Fares Publicidade – EPP**
- **Contrato 10735/2014 – Logos Propaganda Ltda**
- **Contrato 10736/2014 – Época Propaganda Ltda**

Os Contratos foram celebrados em 30/04/2014 e foram aditivados nos exercícios seguintes. Destaca-se que tais Contratos possuem o mesmo teor e os mesmos valores, inclusive os aditivos, que também possuem o mesmo teor, o mesmo prazo de vigência e até mesmo as mesmas solicitações por parte das empresas de publicidade. Ao todo foram realizados 6 Termos Aditivos. As informações detalhadas dos Contratos estão demonstradas no Apêndice 1 deste relatório.

Da análise dos contratos, verifica-se que há a possibilidade de aditivá-los e de realizar reajustes, porém, o 6º Termo Aditivo foi celebrado com irregularidades, conforme demonstrado a seguir:

As empresas contratadas solicitaram conjuntamente, em 05 de novembro de 2018, reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste dos contratos de publicidade, Contrato 10734/2014 – Ziad A Fares Publicidade EPP, Contrato 10735/2014 – Logos Propaganda Ltda, 10736/2014 – Época Propaganda Ltda.

Os argumentos apresentados para reequilíbrio são embasados nos índices de reajuste, em que informam, inicialmente, que ao realizar o aditivo de suplementação de valor em 25% por meio do 2º Termo Aditivo, não foram considerados os índices de reajuste, mas apenas o valor do contrato original de R\$ 15.000.000,00, em que cada empresa possuía contrato de R\$ 5.000.000,00. Ou seja, no 2º Termo Aditivo, ao se realizar o acréscimo de 25%, alegam que deveria ter sido considerado o valor reajustado pelo IPCA, entretanto, foi considerado apenas o valor original do Contrato. O aditivo resultou em um aumento global de R\$ 3.750.000,00 (R\$ 1.250.000,00 para cada





contrato), mas as agências entendem que o valor com o acréscimo deveria ter sido de R\$ 21.834.874,52.

Sustentam a tese de que o correto seria considerar o valor corrigido pelo IPCA na data do termo aditivo, somando-se a suplementação ao valor corrigido. Conforme cálculos apresentados pelas agências, o valor corrigido pelos índices inflacionários em fevereiro de 2016 seria de R\$ 4.366.974,90, apurado conforme resumo da tabela apresentada pelas agências na justificativa:

- valor do IPCA corrigido mensalmente até fevereiro de 2016 – R\$ 17.467.899,62
- acréscimo de 25% sobre o valor corrigido – R\$ 4.366.974,90
- Valor do contrato após o aditivo de suplementação – R\$ 21.834.874,52

Continuam no sentido de que, seguindo tal argumento, o valor global dos contratos reajustados seria de R\$ 23.597.641,46 em abril de 2018 (R\$ 7.865.880,48 cada contrato – 5º Termo Aditivo) e que, com os reajustes mensais realizados, em outubro de 2018 o valor do contrato seria de R\$ 24.293.971,21 (6º Termo Aditivo).

Ressaltam, ainda, que o orçamento estimado para o exercício de 2014 foi previsto e documentado ainda em 2013 quando o edital da concorrência fora publicado, em que informa que o período decorrido evidencia a defasagem do valor orçamentário.

Outro argumento apresentado foi o de que a agência é apenas intermediadora na aquisição de mídia dos veículos de comunicação e dos serviços de produção dos fornecedores especializados, e que tais veículos e fornecedores apresentaram considerável aumento em suas tabelas de preços. Informaram que os fatores previstos de consequências incalculáveis que incidem nos aumentos dos valores de mídia levam em consideração não só os índices inflacionários, mas também





audiência, tiragem, cobertura, relevância, segmentação, entre outros critérios.

Apresentam exemplos de evolução dos valores de alguns veículos de comunicação, demonstrando que os valores sofreram alteração do exercício de 2013 para 2018.

Concluem no sentido de que é inquestionável que os custos de produção de mídia e prestação de serviços de comunicação aumentaram em grande volume desde o início da vigência do contrato, o que inviabiliza a manutenção do equilíbrio econômico para prestação dos mesmos serviços realizados, no período de junho de 2018 a maio de 2019, solicitando a atualização do valor global dos contratos para R\$ 24.293.971,21 (R\$ 8.097.990,40 cada contrato), que corresponde à variação acumulada do IPCA desde o início da vigência contratual, em 30 de maio de 2014, até o mês de outubro de 2018; Esclarecem, ainda, que têm conhecimento de que a atualização não foi solicitada nos anos anteriores porque estavam conseguindo manter a prestação dos serviços por meio de intensas negociações com os veículos de mídia, mas que não será mais possível no novo aditivo.

A solicitação foi acatada pela SICOM e o aditivo foi celebrado em 30/11/2018.

#### **Dos fatos que comprovam a irregularidade do aditivo:**

A justificativa apresentada para a celebração do 6º Termo Aditivo não se sustenta pelos fatos a seguir:

**1 – Reajuste Facultativo e com prazo de 01 ano** - O fato alegado pelos contratados, ratificado pela Secretaria, é de que o contrato deveria ter sido reajustado desde seu início, e o acréscimo de 25% realizado por meio do 2º Termo Aditivo deveria contemplar o valor reajustado, o que acarretaria um acréscimo considerável no contrato.





Entretanto, somente ocorreu o reajuste no 3º Termo Aditivo. Destaca-se que havia possibilidade do reajuste no 1º Termo Aditivo, correspondente ao período de 05/2014 a 04/2015, porém, a disposição contratual é clara no item 3.3., que estabelece que o valor estimado poderá ser atualizado pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo IPCA (IBGE), evidenciando que se trata de uma faculdade, e não de uma obrigatoriedade. Como não houve atualização no 1º Termo Aditivo, tal argumento não pode ser utilizado para a realização do reajuste como se fosse uma obrigatoriedade a correção dos valores. Portanto, o fato de não ter ocorrido o reajuste no 2º Termo Aditivo não obriga a Administração a realizá-lo posteriormente, visto que ocorreu a “preclusão temporal”, ou seja, as agências, ao assinarem os Contratos sem o reajuste, aceitaram as condições estabelecidas e perderam o direito de cobrar o reajuste posteriormente.

O artigo 55, inciso III, da Lei nº 8666/1993 estabelece como uma das cláusulas necessárias aos contratos a definição de data-base e periodicidade do reajustamento de preços, entretanto, os contratos não estabelecem as datas-base. Conforme entendimento do TCU nos Acórdãos 1941/2006 – Plenário e 19/2017 – Plenário, a data-base pode ser a data da apresentação das propostas na licitação ou do orçamento. Entretanto, o reajuste deve ser realizado anualmente e deve contemplar apenas o período de 01 ano, não podendo estender-se por período superior.

Os cálculos apresentados pelas agências consideram a atualização mensal dos índices, entretanto, a atualização é realizada pelo percentual acumulado do ano, e não pode ser superior a um ano. Este é o entendimento do Tribunal de Contas da União por meio dos Acórdãos 8224/2011 – Segunda Câmara, e Acórdão 1941/2006 – Plenário. No caso em tela, além de estar realizando os reajustes mensais, ainda o apresenta de forma acumulada, do exercício de 2014 a 2018.

O Parecer Jurídico apresentado informa que, anteriormente a sua emissão, foi confeccionado pela Procuradora-Geral Adjunta o Parecer nº 207/GAB-ADJ/PGM/2018, em que ratifica a possibilidade de reajuste de preço anual por meio do





índice pactuado entre as partes (IPCA), após decorrido 01 ano da assinatura do contrato, e a cada ciclo/ano atingido, comprovando que havia ciência tanto pela SICOM quanto pelo Procurador-Geral da obrigatoriedade de respeitar o prazo de 01 ano para a realização de reajustes.

Porém, no Parecer Jurídico nº 018/2018/GAB-PG/PGM, o Procurador-Geral apresentou novo argumento possibilitando o reajuste de preços, informando que em seu parecer absteve-se de analisar os cálculos e os valores a serem objeto de reajuste, mesmo sabendo que o novo aditivo não contemplava 01 ano de vigência, ao contrário, já estava em seu período final, e, portanto, não possibilitava o novo reajuste.

**2 – Reajuste realizado sobre o valor acrescido** - O Reajuste de preços concedido no 3º Termo Aditivo, compreendendo o período de abril/2015 a fevereiro/2016, foi realizado pelo valor do Contrato Atualizado por meio do aditivo de valor, passando o valor global do contrato de R\$ 6.250.000,00 para R\$ 6.807.411,42. Entretanto, somente em 26/02 o valor foi aditivado em 25%, portanto, o cálculo do reajuste deveria ter sido sobre o valor original de R\$ 5.000.000,00. O valor corrigido seria de R\$ 5.445.929,00, e não de R\$ 6.807.411,42.

Em relação à justificativa para a realização do acréscimo, verifica-se que não se sustenta, visto que foi somente em relação à possibilidade de realizar novas campanhas de divulgação de serviços realizados pela Prefeitura, sem apresentação de detalhamento de campanhas a serem desenvolvidas, valores adicionais, entre outras informações.

Verifica-se, ainda que, apesar de não ter ocorrido o reajuste pelo IPCA no 1º Termo Aditivo, o que seria possível, mas não obrigatório, conforme demonstrado no item 1, ocorreu um acréscimo considerável de 25% no Contrato e sem o demonstrativo de gastos adicionais, fato que configura irregularidade. Tal irregularidade não está sendo objeto de apontamento, visto que foi realizada em exercício anterior, mas está sendo relatada porque reflete no 6º Termo Aditivo em análise.





**3 – Aumento dos custos** - Em relação ao argumento de que houve aumento considerável nos custos de produção de mídia e prestação de serviços de comunicação, inviabilizando a manutenção do equilíbrio econômico para prestação dos mesmos serviços para o período de junho/2018 a maio/2019 e evidenciando a necessidade de realização de atualização do valor contratual para R\$ 24.293.971,21, correspondente à variação acumulada do IPCA desde o início da vigência do contrato, de 30/05/2014 a 31/10/2018, destaca-se que tal fato não foi evidenciado, pois realmente ocorreram alterações de alguns valores de veículos de comunicação, porém, tais elevações seriam facilmente dribladas com a negociação por parte das agências com os referidos veículos.

Para a realização de reequilíbrio, é obrigatória a apresentação de documentos que comprove, de forma inequívoca, que a alteração dos custos dos insumos tenha sido de tal ordem que inviabilize sua execução, conforme entendimento do TCU no Acórdão 12460/2016 – Segunda Câmara, e também deve obedecer a uma das hipóteses previstas expressamente no artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993. Conforme informado acima, não houve comprovação.

Além disso, os contratos com agências de publicidade são diferenciados. Por meio do *briefing* apresentado pela SICOM as agências desenvolvem as campanhas e apresentam os Planos de Mídia, em que são definidas a criação, a produção de vídeos, banner, entre outros, e os veículos de comunicação, em que devem ser apresentados os valores a serem despendidos e tudo deve ser aprovado pela Secretaria. Portanto, estes contratos não possuem despesas fixas, o que demonstra a necessidade de um planejamento para a execução do plano de mídia, o que não foi comprovado, ao contrário, da análise das despesas, verifica-se que foram realizadas inserções de propagandas, principalmente em sites, que não atendem à finalidade das campanhas e até mesmo sites que não possuem sequer comprovação de acessos que justifiquem a divulgação das campanhas publicitárias por parte das agências.





Ratifica-se, ainda, que os contratos tiveram reajustes para correção dos índices inflacionários e até mesmo de suplementação pelo percentual máximo de 25%, o que demonstra que já estava com os valores passíveis de execução. Tal fato foi mencionado no Parecer Jurídico apresentado pelo Procurador-Geral do Município, que informou em seu parecer que é possível a realização do reequilíbrio, desde que seja comprovada a sujeição a excepcional elevação de preços, ou ainda que os encargos previstos no contrato se tornaram excessivamente onerosos ou dispendiosos para serem cumpridos. Ademais, o Parecer demonstra a obrigatoriedade de juntar a autorização do Comitê de Eficiência da Gestão Pública para o reequilíbrio/reajuste de preço do contrato, o que não foi apresentado e nem mesmo comprovado a posteriori.

**4 – Dos reajustes** - Ainda que fosse regular a possibilidade de realizar o reajuste desde o 1º Termo Aditivo, constata-se que o valor aditivado por meio do 6º Termo Aditivo apresenta-se superior ao possível, comprovando que, mesmo que fossem consideradas como legais as irregularidades demonstradas nos itens 1 e 2, ainda assim o valor contratual não estaria de acordo com o realizado, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 03 – Demonstrativo de Aditivos Contratuais

Aditivo	Objeto	Valor do Aditivo Contratual (R\$)	Valor calculado (se tivesse ocorrido reajuste desde o 1º Termo Aditivo (R\$))	Observações
1º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, de 30/05/2015 a 29/05/2016. <u>Celebrado em 29/05/2015.</u>	5.000.000,00	5.408.580,00	se tivesse ocorrido reajuste – 05/2014 a 04/2015)
2º Termo Aditivo	Acréscimo de serviços no percentual de 25% ao inicialmente contratado.  O valor do contrato sofrerá uma suplementação no percentual de 25%, passando de R\$ 5.000.000,00 (cinco	6.250.000,00	6.760.725,00	25% sobre o valor do contrato reajustado (R\$ 5.408.580,00)





Aditivo	Objeto	Valor do Aditivo Contratual (R\$)	Valor calculado (se tivesse ocorrido reajuste desde o 1º Termo Aditivo (R\$))	Observações
	milhões) para R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais). celebrado em 26/02/2016.			
3º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2016 a 30/05/2017, <u>celebrado em 23/05/2016.</u>  Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre <b>abril/2015 a fevereiro/2016</b> , cujo percentual apurado foi de aproximadamente 8,6%, passando o valor global do contrato de R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais) para R\$ 6.807.411,12 (seis milhões, oitocentos e sete mil, quatrocentos e onze reais e doze centavos).	6.807.411,12	7.272.051,34	Valor reajustado do período de (05/2015 a 02/2016 – por conta do aditivo de 25% R\$ 5.849.417,67) = <b>R\$ 440.837,67</b> a maior (5.849.417,67 – 5.408.580,00)  De 03/2016 a 04/2016 após o acréscimo de 25% - R\$ 6.831.213,67 = <b>R\$ 70.488,67</b> a maior  <b>R\$ 6.760.725,00</b> (suposto valor do 2º Termo Aditivo) + <b>R\$ 440.837,67</b> + <b>R\$ 70.488,67</b> = <b>R\$ 7.272.051,34</b>
4º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência a partir de 30/05/2017 a 30/05/2018. <u>Celebrado em 30/05/2017.</u>  Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre maio/2016 a abril/2017 no percentual de 4,08%, passando o valor global do contrato de R\$ 6.807.411,12 (seis milhões, oitocentos e sete mil, quatrocentos e onze reais e doze centavos) para R\$ 7.085.153,49 (sete milhões, oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta e nove	7.085.153,49	7.568.935,02	(05/2016 a 04/2017)





Aditivo	Objeto	Valor do Aditivo Contratual (R\$)	Valor calculado (se tivesse ocorrido reajuste desde o 1º Termo Aditivo (R\$)	Observações
	centavos).			
5º Termo Aditivo	<p>Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2018 a 30/05/2019. Celebrado em 18/05/2018.</p> <p>Tendo em vista alteração na estrutura administrativa ocasionada através da Lei Complementar nº 428, onde foi desmembrada a Secretaria Municipal de Governo e Comunicação, passando a compor em duas Unidades Administrativas, dessa forma altera-se no contrato supra os seguintes termos:</p> <p>Onde se lê: Secretaria Municipal de Governo e Comunicação Leia-se: Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação</p> <p>E reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre maio/2017 a abril/2018, no percentual de 2,537%, passando o valor global do contrato de R\$ 7.085.153,49 (sete milhões, oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos) para R\$ 7.264.911,14 (sete milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e onze reais e quatorze centavos).</p>	7.264.911,14	7.778.040,47	<p>(05/2017 a 04/2018)</p> <p>Término da vigência contratual em 30/05/2019, visto que já possuía 05 anos, não cabendo mais reajustes.</p>
Valor aditivado por meio do 6º Termo Aditivo (valor de cada contrato)		8.097.990,40		
Valor possível com todos os reajustes (se tivesse ocorrido o reajuste desde o 1º Termo Aditivo)		7.778.040,47		





Aditivo	Objeto	Valor do Aditivo Contratual (R\$)	Valor calculado (se tivesse ocorrido reajuste desde o 1º Termo Aditivo (R\$)	Observações
<b>Diferença de cada Contrato</b>		<b>959.849,80</b>		
<b>Diferença – valor global contratado referente aos 03 contratos de prestação de serviços de publicidade e propaganda</b>		<b>2.879.549,40</b>		

Fonte: Contratos e Aditivos (10.734, 10.735 e 10.736/2014) – Documento Digital 211503, 211506 e 211509/2019

Do exposto, comprova-se que não havia possibilidade de realizar o 6º Termo Aditivo devido à impossibilidade de realização de reajustes, conforme demonstrado nos itens 1 e 2, e pela não comprovação da necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro. Ainda assim, mesmo ao se efetuar o cálculo considerando a realização de reajustes desde o 1º Termo Aditivo, demonstra-se que o valor aditivado irregularmente em cada contrato é de R\$ 959.849,80 (valor total referente aos 03 Contratos – R\$ 2.879.549,40), superior ao valor possível de aditar, demonstrando que o 6º Termo Aditivo foi realizado irregularmente. Tal fato acarretou a realização irregular de despesas, visto que as agências Ziad e Época, no exercício de 2018, realizaram despesas em valor superior ao possível, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 04 – Demonstrativo de valores empenhados, liquidados e pagos às agências

Empresa	Valor empenhado (R\$)	Valor Liquidado (R\$)	Valor Pago (R\$)
Logos/Ganzá Propaganda	7.171.260,92	7.171.260,92	6.941.361,29
Ziad A Fares Publicidade – EPP	8.996.708,00	8.996.708,00	8.780.277,52
Época Propaganda Ltda	7.898.830,78	7.898.830,78	7.774.608,67
<b>TOTAL</b>	<b>24.066.799,70</b>	<b>24.066.799,70</b>	<b>23.496.247,48</b>

Fonte: Sistema Aplic\_Despesas\_Empenhos\_credor (documento digital nº 213009/2019)





Contudo, é importante reafirmar que o valor contratual deveria ser o disposto no 5º Termo Aditivo, conforme exposição dispostas nos itens 1 a 4, cujo valor foi de 7.264.911,14 (valor global R\$ 21.794.733,42), comprovando que o total autorizado irregularmente totalizou R\$ 2.499.237,78 (R\$ 833.079,26 cada contrato).

*Documentos citados neste achado:*

- Resumo dos Contratos – Apêndice 1;
- Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 e justificativas para a celebração dos aditivos (documentos digitais 211503/2019, 211506/2019, 211509/2019);
- Pareceres jurídicos (páginas 02 a 36 TCE, documento digital 211860/2019);
- Relatórios de despesas das empresas, documento digital 213009/2019.

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 a 31/12/2018
LUIZ ANTÔNIO POSSAS DE CARVALHO	PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO	01/01/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexo de causalidade culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020





**5.5 Achado de Auditoria n. 5:** Ausência de apresentação de garantia contratual referente aos contratos Ziad A Fares Publicidade – EPP, Contrato nº 10734/2014, e Logos Propaganda Ltda, Contrato nº 10735/2014, descumprindo a cláusula 11º dos Contratos. **HB 06.**

Não foi comprovada a apresentação de garantia aos contratos, cuja obrigatoriedade está estabelecida na cláusula 11º dos Contratos, evidenciando que a Administração deixou de observar o dispositivo contratual. Verifica-se que somente a empresa Época Propaganda comprovou a apresentação da garantia contratual.

Destaca-se que não foi constatado efeito lesivo devido ao término da vigência contratual, porém, o não recolhimento da garantia pela Administração, além de descumprir a cláusula 11º dos Contratos, permitiu a inexistência de respaldo financeiro pela Administração no caso de descumprimento do contrato pelas agências, visto que a garantia é uma proteção para a Administração no caso de a contratada deixar de cumprir com suas obrigações contratuais.

*Documentos citados neste achado:*

- Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 (documentos digitais 211503/2019, 211506/2019, 211509/2019).

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018





VALDIR LEITE CARDOSO

SECRETÁRIO INTERINO DE  
INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO

14/07/2018 A 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**5.6 Achado de auditoria n. 6:** Com aval das agências de publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957. **NB 99**

O art. 2º da Lei 12.232/2010 dispõe o seguinte:

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

§ 1º Nas contratações de serviços de publicidade, poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes:

I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;

II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;

III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

§ 2º Os contratos de serviços de publicidade terão por objeto somente as atividades previstas no caput e no § 1º deste artigo, **vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios**, respeitado o disposto na legislação em vigor. **(grifo nosso)**





§ 3º Na contratação dos serviços de publicidade, faculta-se a adjudicação do objeto da licitação a mais de uma agência de propaganda, sem a segregação em itens ou contas publicitárias, mediante justificativa no processo de licitação.

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

Verificou-se que mesmo as pequenas despesas que não tiveram complexidade, como a confecção de convites, placas e outras, é costume da Sicom realiza-las por meio das agências de publicidade, porém de forma equivocada, conforme entendimento deste Tribunal na Resolução de Consulta 1/2013:

Licitação. Serviços de publicidade. Distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação. Contratação do serviço isoladamente. Não aplicação da Lei nº 12.232/2010.

1) A Lei nº 12.232/2010 não se aplica a qualquer serviço de publicidade, mas apenas às atividades complexas, realizadas de forma integrada e por intermédio de agências de publicidade, conforme se depreende da leitura dos artigos 1º e 2º, da referida Lei.  
2) Para contratação de serviços de publicidade a serem executados de forma isolada, singular e não integrada, como por exemplo a distribuição de publicidade aos meios de divulgação de material produzido e concebido por departamento especializado do próprio ente, não há a obrigatoriedade de aplicação do rito previsto na Lei nº 12.232/2010. Neste caso, devem ser utilizados os procedimentos previstos na Lei nº 8.666/93 ou na Lei nº 10.520/2002, nesta última hipótese, quando se enquadrarem como serviços comuns.

Destaca-se que a contratação dos veículos de comunicação, para a mera divulgação de conteúdo produzido pelo próprio órgão público, que não envolva o trabalho intelectual de estudo, planejamento, conceituação, concepção e criação do material a ser distribuído, pode ser realizada mediante o processo licitatório disciplinado pela Lei nº 8.666/93, não se aplicando a Lei nº 12.232/10.

Informa-se que nas despesas executadas pela Sicom em 2018 foram constatadas as seguintes situações que infringiram o dispositivo mencionado, conforme extraído das planilhas eletrônicas fornecidas pelas agências Ziad e Ganzá:





### a) Monitoramento de redes sociais

Houve despesas realizadas para monitorar redes **sociais indevidamente intermediadas por agência de publicidade**, no qual o fornecedor elaborou relatório com um resumo dos fatos que mais teve relevância, seja ela positiva ou negativa, tendências e dados estatísticos que repercutiram nas redes sociais da prefeitura.

Essa despesa na Sicom foi realizada por meio da agência Ganzá, e o valor dispendido em 2018 totalizou R\$ 231.000,00, sendo a comissão da agência de 21.000,00, conforme segue:

Quadro 05 – Despesas com Monitoramento de Rede – Infringe art. 2º da Lei 12.232/2010

Número da nota fiscal	Data da nota fiscal	Valor da comissão da agência (R\$)	Número do pedido de produção (PP)	Período de produção	Nome do fornecedor	Valor Líquido do PP(R\$)
3308	25/07/2018	7.000,00	1712/1	30/06/2018	RC MAIS	70.000,00
3379	26/09/2018	7.000,00	1728/1	29/06/2018	RC MAIS	70.000,00
3421	05/12/2018	7.000,00	1752/1	01/08/2018	RC MAIS	70.000,00
TOTAL		21.000,00	-----			210.000,00

Fonte: Despesas liquidadas (documento digital 211392/2019 página 98, 101, 172, 175, 181, sendo que a NF 3421 não foi paga em 2018, conforme relatório de pagamentos)

Considera-se que os serviços de monitoramento de redes sociais são classificados como serviços comuns, por possuírem padrões de qualidade que podem ser objetivamente definidos, devendo, portanto, serem licitados por meio de pregão eletrônico, de forma separada dos demais serviços.

Assim, conforme vedação presente no art. 2º, § 2º da Lei 12.232/2010, a jurisprudência do TCU é no sentido de não se enquadrar serviços de assessoria de imprensa como serviços de publicidade e tampouco poderem ser licitados, de forma conjunta, com serviços de publicidade:





**Acórdão 1074/2017 - Plenário** (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

**Licitação. Pregão. Obrigatoriedade. Propaganda e publicidade. Assessoria de Comunicação. Parcelamento do objeto.**

Os serviços de assessoria de imprensa, *clipping*, *media training* e monitoramento de redes sociais devem ser contratados mediante procedimentos licitatórios, observado o devido parcelamento, na modalidade pregão, por se tratar de serviços comuns, e não por meio de licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço, pois não se enquadram na definição de serviços de publicidade constante do art. 2º da Lei 12.232/2010.

No mesmo alinhamento deste apontamento, cabe destacar, que **verificada a necessidade de realizar despesas de disparos de SMS, Whats app, manutenção de site e os demais serviços digitais**, quando houver utilização expressiva, com o desenvolvimento de produção interna para sites, portais, mídia social e SAC, com gestão e produção de conteúdo em posts, artes, imagens nas redes sociais (Facebook, LinkedIn e outros), além de criação, mídia e produção de mídia digital, a **Administração Pública poderá realizar procedimento licitatório específico, este regido pela Lei 8.666/93 e não pela 12.232/2010.**

#### **b) Despesas relativas à realização de eventos festivos**

Foram incluídas nas campanhas publicitárias de 2018, despesas relacionadas a organização de eventos, não sendo despesas passíveis de intermediação das agências de publicidade:

**Agência: Ziad**

Quadro 06 – Despesas com eventos festivos - Infringe art. 2º da Lei 12.232/2010

Campanha	NF Agência	Data NF	Líquido (R\$)	Comissão (R\$)	Data Produção	Fornecedor	Descrição do Serviço
CARNAVAL 2018	7797	07/03/2018	400,00	40,00	07/02/2018	KPONTO EQUIPAMENTOS E SISTEMAS	CRACHAS
CARNAVAL 2018	7798	07/03/2018	2500,00	250,00	08/02/2018	STAMP UNIFORMES	CAMISETAS





Campanha	NF Agência	Data NF	Líquido (R\$)	Comissão (R\$)	Data Produção	Fornecedor	Descrição do Serviço
CARNAVAL 2018	7800	07/03/2018	18000,00	1800,00	09/02/2018	AIR BALLOON	BLIMP (Balões aéreos)
CARNAVAL 2018	7801	07/03/2018	16550,40	1655,04	27/02/2018	AIR BALLOON	LONAS
DIA DA MULHER	7963	21/03/2018	2737,50	54,00	05/03/2018	STAMP UNIFORMES	CAMISETAS
ANIVERSARIO DE CUIABA	8281	13/06/2018	1600,00	160,00	03/04/2018	FABRI GRAFICA DIGITAL	CONVITE
ANIVERSARIO DE CUIABA	8312	19/06/2018	2100,00	210,00	06/04/2018	GRAFICA DEFANTI	CONVITE
ANIVERSARIO DE CUIABA	8311	19/06/2018	1700,00	170,00	06/04/2018	GRAFICA DEFANTI	LISTA DE EVENTO
ANIVERSARIO DE CUIABA	8309	19/06/2018	540,00	54,00	10/04/2018	GRAFICA DEFANTI	CONVITE
ANIVERSARIO DE CUIABA	8307	19/06/2018	850,00	85,00	03/04/2018	GRAFICA DEFANTI	LISTA DE EVENTO
ANIVERSARIO DE CUIABA	8365	10/07/2018	18000,00	1800,00	05/04/2018	AIR BALLOON	BLIMP
CORRIDA BOM JESUS	8367	10/07/2018	3000,00	300,00	12/04/2018	AIR BALLOON	BLIMP
ANIVERSARIO DE CUIABA	8378	11/07/2018	490,00	39,20	05/04/2018	GRAFICA LIGRAF	CRACHAS
CUIABA 300 ANOS	8366	10/07/2018	7000,00	700,00	05/04/2018	UNIAO COMUNICACAO VISUAL	BROCHES
ROCK ARENA	8754	05/10/2018	6000,00	600,00	30/08/2018	AIR BALLOON	BLIMP
TOTAL			81.467,90	7.917,24	-----		

Fonte: Despesas liquidadas (documento digital 211392/2019 página 19, 21, 33, sendo que parte das notas fiscais não foram pagas em 2018, conforme relatório de pagamentos)

**Cabe destacar, que neste achado (itens “a” e “b”), a responsabilização recai sobre as agências, já que o contrato é claro quanto às atividades que essas empresas devem exercer.** Assim, as agências devem ser conhecedoras dos limites e de suas responsabilidades na área de atuação governamental, já que não somente a Prefeitura Municipal de Cuiabá é sua cliente, mas também outros órgãos públicos. Portanto, as agências devem zelar pelo bom cumprimento de suas atividades, especialmente no que tange ao item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda, cujo trecho transcreve-se:





18. O profissional de propaganda deve conhecer a legislação relativa a seu campo de atividade, e como tal é responsável pelas infrações que, por negligência ou omissão intencional, levar o cliente a cometer, na execução do plano de propaganda que sugeriu e recomendou.

Como a Ganzá venceu o certame de 2019 da Prefeitura Municipal de Cuiabá, é importante frisar a necessidade de um engajamento dessa e das demais agências contratadas pela Prefeitura de Cuiabá, para que não somente a Sicom envide esforços no cumprimento das normas vigentes, mas as próprias agências exerçam um papel pró-ativo, evitando, assim, erros e falhas no cumprimento dos contratos de publicidade e propaganda do Poder Executivo Municipal.

*Documentos citados neste achado:*

- Relatório de despesas (documento digital 211392/2019);
- Processo de despesas (documento digital 213841/2019).

RESPONSÁVEIS SUBITENS "A" E "B"			
NOME		CARGO	PERÍODO
FREDERICO	BRUNNO	REPRESENTANTES DA	-----
PADULA	PARMA	EMPRESA ZIAD A. FARES	
		PUBLICIDADE EPP	
ALBETINE	DE	PAULA	REPRESENTANTE DA
SOUZA			-----
		EMPRESA LOGOS	
		PROPAGANDA LTDA	
		(GANZÁ)	

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020





### c) Despesas com patrocínio

Realização de despesa com eventos particulares, discriminado como “Campanha Corrida de Reis 2018” no total de R\$ 155.499,00, sem informações precisas e sem documentos comprobatórios, contrariando o artigo 2º da Lei nº 12.232/2010 e o Acórdão 2.062/2006-Plenário TCU, e configurando despesas com patrocínio sem a devida regulamentação, lesivas ao erário, cujo valor deve ser restituído ao erário, de forma solidária, pelos responsáveis.

Foi realizada despesa com a Campanha “Corrida de Reis 2018” no total de R\$ 155.499,00. Na nota fiscal apresentada, não há informações precisas, constando apenas a informação de que se trata de veiculação de VT para a referida campanha, mas não há esclarecimentos de que tipo de VT e nem mesmo de justificativa para a referida despesa, em que consta nas notas fiscais apenas a descrição de exibição de comerciais.

Inicialmente, não se verifica interesse público na veiculação da campanha Corrida de Reis, visto que é uma corrida organizada pela “TV Centro América”, afiliada da Rede Globo no Estado de Mato Grosso, sem participação da administração pública (fonte: Wikipedia), comprovando que o pagamento foi realizado à instituição privada.

Porém, na autorização de veiculação não são informadas veiculações, constando a informação de que se trata da parcela 4/4, cujo valor foi de R\$ 155.499,00, demonstrando que se trata de valor fixo dividido em 4 parcelas, caracterizando despesa com patrocínio para a referida corrida.

Outro fator relevante é que a informação é de que se trata da corrida do ano de 2018, mas é apresentado o logotipo da corrida de reis de 2017, conforme book





de resultados da Prefeitura Municipal de Cuiabá, também demonstrando que não há comprovação da despesa.

Destaca-se que a realização de despesas com eventos é vedada pelo artigo 2º da Lei nº 12.232/2010. Também não podem ser realizados por intermédio de agências as despesas com patrocínio de eventos.

Segue informação do processo:

Quadro 07 – Despesas com patrocínio - Infringe art. 2º da Lei 12.232/2010

Empenho	Liquidação	Data liquidação (R\$)	Valor liquidação (R\$)	NF agência	NF veículo	Valor despesa (R\$)
45/2018	93/2018	11/04/2018	226.149,08	3592	8, 1086, 1278	155.499,00

Fonte: Processo de despesa (páginas 43 a 52 TCE, documento digital nº 211860/2019).

É importante frisar que o que foi apontado como irregular não foi o evento de Corrida de Reis realizado pela “TV Centro América” afiliada da Rede Globo no Estado de Mato Grosso, que já é um evento que já faz parte da cultura cuiabana, sendo realmente consagrado internacionalmente, fato que é reconhecido.

A administração pública ao realizar apoio institucional e patrocínio deve atentar-se para realizá-las formalmente, com as devidas comprovações e sem intermédio de agências de publicidade e propaganda.

O tema já foi debatido pelo Supremo Tribunal Federal, que proferiu interpretação jurídica, quanto à participação do município de São Paulo na realização de evento esportivo de repercussão internacional, entendendo a Egrégia Corte desnecessária a realização de procedimento licitatório (certame) para a celebração de contrato de patrocínio.





A discussão do STF versava sobre o fomento a Primeira Maratona de São Paulo, onde o município foi um dos patrocinadores do evento idealizado e organizado pela Rede Globo de Televisão, tendo a Corte descaracterizado o ajuste à prévia licitação:

Recursos Extraordinários. Constitucional e Administrativo. Alegação de contrariedade aos arts. 5º, inc. II, 37, caput, e inc. XXI, e 93, inc. IX, da Constituição da República. Realização de evento esportivo por entidade privada com múltiplo patrocínio: Descaracterização do patrocínio como contratação administrativa sujeita à licitação. A participação de município como um dos patrocinadores de evento esportivo de repercussão internacional não caracteriza a presença do ente público como contratante de ajuste administrativo sujeito à prévia licitação. Ausência de dever do patrocinador público de fazer licitação para condicionar o evento esportivo: objeto não estatal; Inocorrência de pacto administrativo para prestar serviços ou adquirir bens. Acórdão recorrido contrário à Constituição. Recursos Extraordinários interpostos contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo providos. Recurso Extraordinário contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça julgado prejudicado por perda de objeto. (STF, Rel. Min. Carmen Lúcia, RE nº 574636/SP, 1ª T., julgado em 16.08.2011).

Verifica-se que apesar de não ser necessária licitação, contudo o ato de patrocínio público deve ser instrumentalizado em formato de contrato, para controle contábil e fiscalização dos órgãos de controle e, ainda, a indicação da respectiva dotação orçamentária que suportará a despesa.

Os municípios podem instituir lei própria sobre o tema, definindo valor máximo de pagamento de cota de patrocínio; o formato do pedido de concessão e os tipos de eventos que poderão ser patrocinados pelo município.

**Em relação ao valor a ser restituído ao erário das despesas com publicidade da “Campanha Corrida de Reis 2018”, verifica-se que apesar do procedimento ter sido irregular, não será sugerida a restituição do valor total da despesa e, nos moldes das demais irregularidades que contrariaram o artigo 2º da Lei nº 12.232/2010, sugere-se a restituição apenas da comissão da agência, no valor de R\$ 26.434,83.**

*Documento citado neste achado:*

- Processo de despesa (páginas 43 a 52 TCE, documento digital nº 211860/2019).





			RESPONSÁVEIS	
NOME			CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO		DE	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
OSMAR SOARES DA SILVA JÚNIOR			REPRESENTANTE DA AGÊNCIA ÉPOCA PROPAGANDA LTDA	-----

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**5.7 Achado de auditoria n. 7:** A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. **JB 01**

A comissão de que trata o art. 11 da Lei nº 4.680/65 e art. 11 do Decreto nº 57.690/66, bem como o art. 19 da Lei nº 12.232/10, é a remuneração destinada à agência de publicidade. As normas-padrão da atividade publicitária estabelecem que este valor não seja inferior a 20% sobre o valor dos negócios que encaminhar aos veículos, porém é permitida a negociação de 2% a 5% quando o investimento anual bruto em mídia ultrapassa R\$ 2.500.000,00.

No caso dos contratos com as agências que prestaram serviços à Prefeitura Municipal de Cuiabá em 2018 o desconto padrão foi negociado a 20%, porém deste percentual a agência repassa 3% ao órgão contratante, ou seja, na prática, o veículo fatura 80% e a agência 17%, totalizando 97% a serem pagos pela Prefeitura.





A Lei nº 12.232/2010 estabelece os documentos que devem ser apresentados pelas agências de publicidade para o pagamento dos serviços:

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.** (grifou-se)

Já os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 estabelecem o seguinte:

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

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

Destaca-se que as comprovações da efetiva prestação dos serviços dos contratos com as agências constam especificados na cláusula 10.1.1. dos contratos 10.734, 10.735 e 10.736/2014:

O comprovante de veiculação a que se refere o subitem 10.1, IV é constituído por:

I - revista e anuário: exemplar original;

II - jornal: exemplar ou a página com o anúncio, da qual devem constar as





informações sobre período ou data de circulação, nome do jornal e praça;

III - demais meios: relatório de checagem de veiculação emitido por empresa

independente ou por um dos seguintes documentos:

a) TV, Rádio e Cinema: documento usualmente emitido pelo veículo (mapa ou comprovante de veiculação ou inserção ou irradiação e similares) e declaração de execução, sob as penas do art. 299 do Código Penal Brasileiro, firmada pela empresa que realizou a veiculação, da qual devem constar, pelo menos, nome empresarial e CNPJ da empresa, nome completo, CPF e assinatura do responsável pela declaração, local, data, nome do programa (quando for o caso), dia e horário da veiculação;

i. Como alternativa ao procedimento previsto na alínea "a", a CONTRATADA poderá apresentar documento usualmente emitido pelo veículo (mapa ou comprovante de veiculação ou inserção ou irradiação e similares) em que figure a declaração prevista na alínea "a" deste subitem, na frente ou no verso desse documento, mediante impressão eletrônica ou a carimbo, desde que essa declaração seja assinada e que esse documento "composto" contenha todas as informações previstas na alínea "a".

b) Mídia Exterior:

i. Mídia Out Off Home: relatório de exibição fornecido pela empresa que veiculou a peça, de que devem constar as foros, período de veiculação, local e nome da campanha, datado e assinado, acompanhado de declaração de execução, sob as penas do art. 299 do Código Penal Brasileiro, firmada pela empresa que realizou a veiculação, da qual devem constar, pelo menos, nome empresarial e CNPJ da empresa, nome completo, CPF e assinatura do responsável pela declaração;

ii. Mídia Digital Out Off Home: relatório de exibição, datado e assinado, fornecido pela empresa que veiculou a peça, de que devem constar fotos por amostragem, identificação do local da veiculação, quantidade de inserções, nome da campanha, período de veiculação, datado e assinado, acompanhado de declaração de execução, sob as penas do art. 299 do Código Penal Brasileiro, firmada pela empresa que realizou a veiculação, da qual devem constar, pelo menos, nome empresarial e CNPJ da empresa, nome completo, CPF e assinatura do responsável pela declaração.

iii. Carro de Som: relatório de veiculação, datado e assinado, fornecido pela empresa que veiculou a peça, com relatório de GPS e fotos de todos os carros contratados, com imagem de fundo que comprove a cidade em que a ação foi realizada, acompanhado de declaração de execução, sob as penas do art. 299 do Código Penal Brasileiro, firmada pela empresa que realizou a veiculação, da qual devem constar, pelo menos, nome empresarial e CNPJ da empresa, nome completo, CPF e assinatura do responsável pela declaração.

c) Internet: relatório de gerenciamento fornecido pela empresa que veiculou as peças, preferencialmente acompanhado do print da tela.





### 5.7.1 Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas

Houve sonegação e extravio de documentos de processos de despesas no total de R\$ 20.297.129,23, em que não consta a comprovação de execução de despesas, principalmente referente ao período de janeiro a agosto de 2018, causando limitação da auditoria. Todavia, a sugestão de devolução de recursos efetuada no relatório preliminar foi objeto de conversão em determinação para sanção de multa aos responsáveis, já que o envio parcial de documentos foi considerado um atenuante. Também foi acatada a defesa de que a secretaria passava por mudanças de localização e não tinham organizados os documentos em sua integralidade, não sendo mantida a sugestão de devolução de recursos ao erário. **JB 01**

Foram solicitados os processos de despesas referentes às agências de publicidade no exercício de 2018, a fim de viabilizar a análise documental durante a inspeção *in loco*. No exercício de 2018, conforme informações disponibilizadas no Sistema Aplic, o total de despesas liquidadas para as agências, incluindo as despesas contabilizadas e pagas como “Despesas de exercícios anteriores”, totalizaram R\$ 24.066.799,70. Porém, deste total, a SICOM disponibilizou processos correspondentes a apenas R\$ 3.769.670,47, conforme quadro a seguir:

Quadro 08 – Demonstrativo das despesas com Publicidade e Propaganda cujos processos foram apresentados

Agência	Mês	Nota de Empenho	Nota de Liquidação	Data Liquidação	Valor Liquidação	NOB	Data Nob
ZF Publicidade	set/18	177/2018	301/2018	30/11/2018	678.741,10	269/2018	03/12/2018
ZF Publicidade	ago/18	131/2018	240/2018	28/09/2018	248.837,73	202/2018	05/10/2018
Ganzá	ago/18	169/2018	291/2018	28/11/2018	107.598,22	263/2018	03/12/2018
ZF Publicidade	set/18	204/2018	334/2018	19/12/2018	49.146,60	300/2018	28/12/2018
ZF Publicidade	jun/18	123/2018	234/2018	17/09/2018	35.113,81	194/2018	19/09/2018
Ganzá	set/17	07/2017	0006/2018	10/01/2018	129.380,37	0002/2018	10/01/2018
Época Propaganda	jun/18	103/2018	199/2018	14/08/2018	265.629,38	162/2018	14/08/2018
Época Propaganda	jul/18	92/2018	187/2018	02/08/2018	265.298,00	154/2018	03/08/2018





Agência	Mês	Nota de Empenho	Nota de Liquidação	Data Liquidação	Valor Liquidação	NOB	Data Nob
Época Propaganda	jul/18	116/2018	215/2018	29/08/2018	66.603,63	173/2018	29/08/2018
Época Propaganda	out/18	134/2018	242/2018	09/10/2018	830.264,88	207/2018	15/10/2018
Ganzá	dez/18	202/2018	331/2018	19/12/2018	28.551,95	301/2018	28/12/2018
Ganzá	dez/18	188/2018	310/2018	06/12/2018	219.620,03	282/2018	07/12/2018
ZF Publicidade	mar/18	44/2018	70/2018	21/03/2018	647.465,95	54/2018	21/03/2018
ZF Publicidade	dez/18	190/2018	313/2018	07/12/2018	103.744,54	282/2018	07/12/2018
ZF Publicidade	ago/18	194/2018	322/2018	12/12/2018	10.730,61	21/2019	18/01/2019
Ganzá	ago/18	104/2018	200/2018	14/08/2018	82.943,67	164/2018	14/08/2018
<b>TOTAL</b>					<b>3.769.670,47</b>		

A situação demonstra a ausência de comprovação de que as despesas foram efetivamente realizadas e os serviços devidamente prestados. Foram apresentados os arquivos escaneados dos processos de despesas da Sicom, que apresentaram-se incompletos, ausentando-se de comprovações básicas tais como: ordem de serviço, notas de empenho, notas de liquidação, notas de pagamento, atesto do fiscal de contrato, comprovantes de retenções, certidões negativas, orçamentos de cotação de preços dos fornecedores, tabelas de preços dos veículos, comprovação da prestação do serviço, declaração de veiculação, e outros.

Destaca-se que é obrigação do Ente arquivar os processos de despesas com os devidos documentos comprobatórios, em que devem constar os atestos dos fiscais nas notas fiscais, todos os comprovantes apresentados pelas agências para prestação dos serviços, bem como autorização do gestor para realização dos serviços e para autorização do empenho, liquidação e pagamentos das referidas despesas, não sendo admissível a justificativa de extravio sem a adoção de providências. Tal fato foi reiteradamente informado neste relatório.

Ocorreu que, finalizada a visita *in loco* já na fase de execução da auditoria, os processos não tinham sido integralmente organizados, sendo que diversos documentos ou não tinham sido encontrados ou tinham sido extraviados ou mesmo não





havam sido confeccionados na época oportuna (notas de empenho, assinaturas dos responsáveis nos documentos, e outros comprovantes ausentes).

Essa desorganização generalizada fez com que a amostragem na análise destas contas anuais ficasse limitada, conforme relatado no item 3.

*Documentos citados neste achado:*

- Processos de despesa (amostra - documentos digitais 212234/2019, 213337/2019 e 213920/2019);
- Relação de Empenhos – Exercício 2018 – Sistema Aplic\_Despesas\_Empenhos Credor (documento digital 213009/2019);
- Ofício nº 003/2019 de solicitação de documentos (páginas 11 a 13 TCE, documento digital 211546/2019).

NOME		RESPONSÁVEIS		PERÍODO
		CARGO		
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	DE	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO		31/01/2018 A 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO		SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO		14/07/2018 A 31/12/2018
MARIA APARECIDA AGUIAR	DE	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS		01/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINE FERREIRA MENDES	CRISTINA	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS		07/08/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020





## 5.7.2 Despesas mal comprovadas

A despeito das exigências legais já citadas, foram encontradas de forma geral nos processos de pagamentos da Sicom em 2018, impropriedades que caracterizam ausência de elementos suficientes para liquidação das despesas, tais como ausência de: check list, processo protocolado numerado, ordem de serviço, certidões, assinaturas, amostras dos serviços prestados, nota fiscal eletrônica (empresas de TV's), notas fiscais sem atesto e outras.

**Destaca-se que no exercício de 2018 houve a autorização de despesas em que foi comprovado vínculo societário entre a agência Época e a produtora Foco Full HD, no valor de R\$ 344.737,01, conforme mencionado no item 5.1. Apesar de irregular, não será efetuada sugestão de devolução de recursos nestas contas, por abranger apenas o exercício de 2018, mas sim será sugerida a aplicação de multa, tendo em vista que a despesa não foi liquidada e nem paga no exercício sob análise, sendo reempenhada e paga no exercício de 2019, como despesas de exercícios anteriores.**

**As despesas a seguir demonstradas, cujas prestações dos serviços não foram comprovadas, desnecessárias ou não que obedeceram ao princípio da impessoalidade sujeitam-se a serem ressarcidas ao erário municipal pelos agentes públicos responsáveis, em solidariedade com as agências:**

### **5.7.2.1 Despesas sem comprovação efetiva dos serviços prestados no valor de R\$ 369.077,55:**

- Referentes a produções fotográficas para as quais não há justificativa do motivo de contratar fotógrafo, ao invés de se utilizar o acervo de mídia digital da agência, no valor de R\$ 5.342,50;
- Despesa com carro de som, sem comprovação do relatório de gps, no valor de R\$ 5.602,66;





- Despesas referentes à produção de livro sobre Planejamento Estratégico, cujo exemplar físico e nem digital foi disponibilizado à época da auditoria, sendo apresentado intempestivamente a versão digital na fase de defesa, no valor de R\$ 13.395,38;

*Documento citado neste achado:*

- Relatório de despesas lesivas – páginas 31 a 34 TCE, documento digital 212026/2019.

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018
ALINE ROCHA DE ALMEIDA	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	07/08/2018 a 31/12/2018
FREDERICO BRUNNO PADULA PARMA	REPRESENTANTES DA EMPRESA ZIAD A. FARES PUBLICIDADE EPP	-----
ALBETINE DE PAULA SOUZA	REPRESENTANTE DA EMPRESA LOGOS PROPAGANDA LTDA (GANZÁ)	-----
OSMAR SOARES DA SILVA JÚNIOR	REPRESENTANTE DA AGÊNCIA ÉPOCA PROPAGANDA LTDA	-----

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020





### 5.7.2.2. Despesa lesiva - Site Circuito Eleitoral

Veiculação de campanhas publicitárias, tais como “Entrega de Títulos”, “Minha Rua Asfaltada” e “Aniversário de Cuiabá”, entre outras, em site especializado em gestão jurídica de campanhas eleitorais, de partidos políticos e gestão administrativa, que possui como público-alvo principal candidatos a cargos políticos, contrariando o § 2º do artigo 18 da Lei nº 12.232/2010, configurando despesa antieconômica e lesiva ao erário no total de R\$ 194.147,58, cujo valor deve ser restituído ao erário, de forma solidária, pelos responsáveis.

Da análise das despesas, bem como dos relatórios de despesas apresentados pelas agências, verifica-se que foram realizadas despesas de veiculação de campanhas no Site “Consultoria Eleitoral”.

Entretanto, conforme “Mídia kit” do site, este é especializado em gestão jurídica de campanhas eleitorais, de partidos políticos e gestão administrativa, prestando assessoria e consultoria para candidatos a cargos majoritários (presidentes, governadores, senadores) e proporcionais (deputados federais, estaduais e vereadores), partidos políticos (nacional, regional e municipal), gestores em todos os níveis, profissionais de marketing, contadores, fornecedores, jornalistas e todos que necessitem de orientações para campanhas eleitorais.

O Mídia Kit também informa o público-alvo: Candidatos a governadores, senadores, deputados federais, deputados estaduais, prefeitos, vereadores, dirigentes partidários, gestores públicos em todos os níveis, profissionais de marketing, contadores e fornecedores de campanhas eleitorais, assim como o público em geral em todo o Brasil. Da análise do público-alvo do site, verifica-se que o site é voltado principalmente a agentes políticos, com notícias de cunho eleitoral, restando comprovado que não é um site de interesse público em geral.





Portanto, comprova-se que não há justificativa para a inserção de campanhas publicitárias da Prefeitura Municipal de Cuiabá de aniversário, publicidade institucional, campanha de IPTU, entre outras, no referido site, visto que resta comprovado que não é um site de interesse do público em geral.

Tal fato também demonstra que não há uma seleção de veículos de comunicação para inserção de campanhas publicitárias, em que tais campanhas são veiculadas sem critérios de atendimento às finalidades. O fato foi comprovado e maciçamente informado neste relatório técnico.

Além disso, conforme amostra de despesa referente ao site, não foi apresentada a comprovação de veiculação, nos termos da cláusula 10, III, alínea “c”, dos Contratos 10.734, 10.735 e 10.736/2014.

Segue relação das despesas constatadas no exercício de 2018:

Quadro 09 - Época Propaganda: veiculação no Site Circuito Eleitoral (lesiva)

REFERÊNCIA	CAMPANHA	PERÍODO VEICULAÇÃO/PRODUÇÃO	EMIÇÃO DA NF	Nº NF	VALOR
PI 8151	IPTU 2018 rateio Ganzá	01/04/2018 - 11/04/2018	03/07/2018	3923	R\$ 22.238,74
PI 8150	IPTU 2018 rateio Ganzá	26/03/2018 - 31/03/2018	25/06/2018	3918	R\$ 7.022,76
PI 8275	ANIV. DE CUIABÁ rateio ZF	01/05/2018 - 10/05/2018	11/06/2018	3762	R\$ 11.704,60
PI 8259	ANIV. DE CUIABÁ rateio ZF	13/04/2018 - 30/04/2018	11/06/2018	3749	R\$ 21.068,30
PI 8395	ENTREGA DE TÍTULOS	15/06/2018 - 27/06/2018	24/07/2018	4001	R\$ 29.261,51
<b>TOTAL</b>					<b>91.295,91</b>





Quadro 10 - ZF Publicidade: veiculação no Site Circuito Eleitoral (lesiva)

Título da campanha	Número da nota agência	Data da nota fiscal	valor bruto	comissão	Pi/pp/oc	Período da veiculação	Data do recebimento
Prestação de Contas	7646	22/01/2018	R\$ 6.854,70	R\$ 1.201,34	PI 24587	dez/17	22/02/2018
Prestação de Contas	7647	22/01/2018	R\$ 7.908,71	R\$ 1.386,06	PI 24586	dez/17	22/02/2018
Trabalho Institucional	8426	01/08/2018	R\$ 35.113,81	R\$ 6.153,97	PI 26526	jun/18	20/09/2018
Trabalho Institucional	8760	22/08/2018	R\$ 10.534,14	R\$ 1.846,19	PI 27483	ago/18	11/10/2018
Cuiabá É Desenvolvimento	8778	08/10/2018	R\$ 8.730,00	R\$ 1.530,00	PI 27547	ago/18	11/10/2018
Queimadas	8891	17/10/2018	R\$ 9.935,61	R\$ 1.741,29	PI 27507	ago/18	19/11/2018
<b>TOTAL</b>			<b>79.076,97</b>	<b>13.858,85</b>			

Quadro 11 – Logos / Ganzá: veiculação no Site Circuito Eleitoral (lesiva)

Título da campanha publicitária	Número da nota fiscal	Data da nota fiscal	Período de veiculação	valor líquido do PI (R\$)	valor bruto do PI (R\$)	Descrição dos serviços
QUEIMADAS	3583	30/04/2019	01/10/2018 a 31/10/18	19.608,00	23.774,70	VEIC. DE FULLBANNER

\* A despesa para a agência Logos Publicidade foi veiculada em 2018 e paga em 2019.

Destaca-se que a despesa apresentada no quadro 11, realizada pela empresa Logos/Ganzá, foi inserida porque, apesar de ter sido paga em 30/04/2019, sua veiculação ocorreu em outubro de 2018 e se trata de despesa similar às realizadas pelas demais agências de publicidade. Ademais, não foi apresentado o processo de despesa completo, e não foi possível identificar a data do empenho e da liquidação da despesa.

Diante do exposto, comprova-se que as despesas de **veiculação no Site Consultoria Eleitoral foram antieconômicas, realizadas sem atendimento ao público-alvo das campanhas de publicidade, e sem a devida comprovação de publicação, configurando despesa lesiva no total de R\$ 194.147,58**, cujo valor deve ser restituído ao erário, de forma solidária, pelos responsáveis.

*Documentos citados neste achado:*





- Processos de despesas (amostra de despesas – páginas 37 a 42 TCE, documento digital nº 211860/2019);
- Mídia Kit do site (páginas 91 a 102 TCE, documento digital nº 211981/2019).

RESPONSÁVEIS				
NOME			CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO			SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO			SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018
FREDERICO PADULA PARMA	BRUNNO		REPRESENTANTES DA EMPRESA ZIAD A. FARES PUBLICIDADE EPP	-----
ALBETINE DE SOUZA	PAULA		REPRESENTANTE DA EMPRESA LOGOS PROPAGANDA LTDA	-----
OSMAR SOARES DA SILVA JÚNIOR			REPRESENTANTE DA AGÊNCIA ÉPOCA PROPAGANDA LTDA	-----

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

### 5.7.3. Realização de despesas em duplicidade

Houve despesa e publicidade no total de R\$ 25.795,15, com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site, configurando despesa lesiva ao erário, cujo valor deve ser restituído, de forma solidária, pelos responsáveis. **JB 01.**

Da análise das despesas relacionadas a seguir, foi constatada a veiculação da Campanha “Entrega de Títulos” e “Rua Asfaltada” no mesmo período no Site RD News (RD News e TV RDTV). O que ocorre é que o site possui preços diferenciados para a página principal e para os itens do site, tais como TV RD News e Blog do Romilson, porém, todos referem-se ao mesmo site. Seguem as despesas em comento:





Quadro 12 – Época Propaganda – veiculação de vídeos em duplicidade (no mesmo site)

Campanha	Veículo	Período veiculação	Emissão da NF	Nº NF	Valor (R\$)	Liquidação (R\$)	Pagamento (R\$)	Data liquidação e pagamento
Entrega de títulos	SITE RD NEWS	15/06/18 - 30/06/18	25/07/18	4006	31.817,55			
Entrega de títulos	TV RDTV	16/06/18 - 28/06/18	25/07/18	4007	25.795,15	215/18	173/18	29/08/18

Fonte: processo de despesa – páginas 02 a 16 TCE e páginas 32 a 54 TCE do documento digital nº 213920/2019

Tal fato é comprovado por meio do Mídia Kit do site, em que apresenta a informação de que são 03 veículos em apenas um. Segue informação:

Estão agregados ao Rdnews, formando uma sintonia perfeita na disseminação da notícia na velocidade que o mundo virtual permite, o Blog do Romilson e o RDTV News, webjornal com entrevistas diárias. Dessa forma, o leitor do Rdnews, do Blog do Romilson e do RDTV tem três veículos em um.

Destaca-se, ainda, que o período de veiculação era do dia 16/06 a 28/06/2018, porém, foi realizada veiculação no dia 29/06 no RDTV com 02 inserções de cada vídeo.

Diante do exposto, comprova-se que a inserção da mídia foi realizada duplamente no mesmo site, apenas em locais distintos do site (Site RD News e RDTV), configurando uma despesa lesiva e antieconômica. Portanto, o valor referente à despesa com a TVRD, no total de R\$ 25.795,15, deve ser restituído ao erário, visto que foi realizado posteriormente à veiculação no site RD News, comprovando que já estava sendo realizada a veiculação.

*Documentos citados neste achado:*

- Processo de despesa – páginas 02 a 16 TCE e páginas 32 a 54 TCE do documento digital nº 213920/2019;





- Mídia Kit do site - (páginas 316 a 322 TCE, documento digital nº 211981/2019).

NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018
ALINE ROCHA DE ALMEIDA	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	07/08/2018 a 31/12/2018
OSMAR SOARES DA SILVA JÚNIOR	REPRESENTANTE DA AGÊNCIA ÉPOCA PROPAGANDA LTDA	-----

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

#### 5.7.4. Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de Tabela de Preços e/ou Mídia Kit

Nos processos de despesas é imprescindível que seja apresentado pelos veículos de comunicação suas tabelas de preços. Na área de publicidade e propaganda a tabela de preços fica contida no Mídia Kit, sendo que **a documentação completa do Mídia Kit deve conter os dados de audiência, acessos de sites/blogs, tabela de preços praticados, público alvo, e outros dados.** Com exceção da tabela de preços, os demais dados citados normalmente são extraídos do Google Analytics<sup>4</sup>, sendo apresentados pelos veículos para fazer apresentações para agências e clientes finais.

Destaca-se que o Ministério Público Estadual recentemente expediu a

<sup>4</sup> Google Analytics: é um sistema de monitoramento de tráfego que pode ser instalado em qualquer site, loja virtual ou blog, sendo o objetivo principal saber quantos usuários acessam o seu site e de que forma esses usuários se comportam ao navegar pelas diversas páginas e seções deste site, dentre outras ferramentas.





Notificação Recomendatória n.º 004/2019, recomendando que a Prefeitura Municipal de Cuiabá firme contratos de publicidade somente com mídias online (sites e blogs) que tenham regularidade e audiência comprovada.

A amostragem neste subitem baseou-se na análise das despesas pagas aos sites e blogues que não apresentaram suas tabelas de preços e Mídia Kit, demonstrando serem lesivas as comissões recebidas pelas agências, as quais não exerceram seu papel de intermediação adequadamente.

Os valores foram apurados com base nas informações prestadas pelas agências Ziad e Ganzá por meio de circularizações efetuadas por esta equipe, bem como por meio de relatório fornecido pela Sicom referente as despesas da Época.

No Mídia Kit fornecido pela Sicom no relatório preliminar constou-se 43 (quarenta e três) sites e blogues que apresentaram apenas as tabelas de preços, cujos Mídia Kits não estavam completos, sendo que 113 (cento e treze) apresentaram-se inaptos para divulgar as campanhas publicitárias da Prefeitura de Cuiabá, por não possuir quaisquer dos documentos citados.

Já na oportunidade de defesa foram apresentadas a tabelas de preços dos demais sites, mas que também não se apresentaram completos, isto é, sem **os dados de audiência, acessos de sites/blogs, tabela de preços praticados, público alvo, e outros dados.**

Em 2018 a Sicom veiculou campanhas publicitárias em 156 (cento e cinquenta e seis) sites e blogues, os quais estão elencados no Apêndice 2 e 3.

Além do Código de Ética dos Profissionais de Propaganda citado no achado n.6, **cabe frisar o teor de trecho contido no Código de Ética das agências de publicidade associadas a ABAP, da qual a Ziad é associada:**

a) Padrões de Prestação de Serviços





É dever da agência prover aos seus clientes orientação profissional honesta e imparcial que priorize os seus interesses, otimize as suas verbas e maximize os resultados obtidos.

...

c) Transparência

Todo o produto das decisões, atitudes e iniciativas relativas à atividade profissional das agências, inclusive as negociações e compras realizadas em nome do cliente, deve estar suportado sobre bases legais, éticas e técnicas, e ficar permanentemente disponibilizado, em todo o seu detalhamento, à consulta e verificação.

d) Responsabilidade

É responsabilidade da agência certificar-se de que todos os fornecedores utilizados por ela por conta e ordem de seus clientes, sejam empresas legalmente estabelecidas, que estejam cientes e concordes dos compromissos da agência com seus clientes expressos nos itens a, b e c desta cláusula, e que estejam também à disposição dos clientes para toda e qualquer verificação de suas contas.

Verifica-se que a ABAP lançou em 2019 as “Diretrizes de *Compliance*” voltada para as agências de publicidade e propaganda, na qual a ABAP reforça a importância de as agências adotarem o Código de Ética e de Conduta das Agências Associadas, disponibilizado pela própria ABAP com o objetivo de fixar e promover padrões éticos que orientem a atuação de suas associadas.

Para verificar se os valores cobrados pelos sites e blogues em Cuiabá estão dentro dos patamares cobrados em outros Estados da Federação, realizou-se comparação entre três sites que possuem Mídia Kit, dois de Goiás e um de São Paulo.

Assim, optou-se por verificar quanto custa a inserção de banners em páginas da internet nesses Estados. O banner é uma espécie de painel/imagem digital que pode ocupar vários locais de uma página de internet, servindo de espaço para publicidade. Normalmente os banners que ficam na parte de cima das páginas tem bastante impacto visual e são um dos preferidos para colocar as publicidades e propagandas da Prefeitura de Cuiabá.





Nessa pesquisa pôde-se observar que os valores cobrados pelos sites costumam variar bastante, porém os valores cobrados pelos sites e blogues de Cuiabá para inserir os banners estão entre os mais altos. O valor da diária para postar um banner nos sites de Cuiabá chega a custar mais de R\$ 1.500,00, sendo que o mesmo tipo de postagem em dois sites de Goiás custa R\$ 700,00 a diária, e o de um de São Paulo custa R\$ 800,00 a mensalidade. Destaca-se que esses sites de Goiás e de São Paulo demonstram ter quantidade de acessos expressivos, diferentemente dos 115 sites de Cuiabá para os quais não foram demonstrados quantitativos de acessos, tampouco suas tabelas de preços ou Mídia Kit.

Cabe comentar, ainda, que se verificou um número significativo de banners em sites para divulgar o quantitativo de recursos dispendidos pela Prefeitura de Cuiabá em obras e serviços, na Campanha “É Trabalho” e em Campanhas intituladas simplesmente como “Trabalho Institucional”. Como a Prefeitura de Cuiabá esteve em contingenciamento de despesas em 2018, e em virtude da crise econômica que vem assolando todo país até hoje, seria razoável que os recursos públicos fossem utilizados de maneira mais eficaz em prol da coletividade, já que verificam-se várias deficiências no município de Cuiabá, principalmente nas áreas de saúde e educação, onde o Estado deveria se fazer mais presente.

Do exposto, mesmo nos casos de sites que possuam Mídia Kit ou tabela de preços é necessário que seja avaliado com critério essas contratações, sendo primordial que as Agências e a Sicom tomem **providências imediatas para reavaliar a metodologia de publicidade e propaganda institucional adotada pelo Poder Executivo de Cuiabá, a fim de verificar a real necessidade quanto ao quantitativo e qualitativo desse tipo veiculação, visando garantir economicidade ao erário da Prefeitura de Cuiabá.**

Os exemplos citados neste comparativo sobre inserção de banners nas páginas de internet para veiculação de publicidades estão no Documento Digital n. 220279/2019: Veiculação de banner em Cuiabá no site Única News; Mídia Kit do site





Jornal Folha de Goiás (Goiás-GO); Mídia Kit do site do Jornal Ver 7 (Goiás-GO) e Mídia Kit do Jornal SP Jornal (São Paulo – SSP).

**Considera-se requisitos mínimos para divulgação em sites/bloques:  
Tabelas de preços + comprovação de alcance/número de acessos + público alvo  
de fonte fidedigna.**

*Documentos citados neste achado:*

- Mídia Kits de site e televisão (documentos digitais 211981/2019 e 211985/2019);
- Relatórios de despesas lesivas - sites (documento digital 212026/2019 páginas 2 a 29).
- Notificação Recomendatória do MPE/MT (documento digital 211546/2019 página 29 a 46)
- Documentos juntados na defesa de tabelas de preços dos sites (documento digitais 256163, 256169, 255172, 256174, 256187, 256188, 256189, 256334, 256354 e 256357 e nos 125 Anexos de defesa, documento Defesa\_313904\_2019-16)

NOME		RESPONSÁVEIS		PERÍODO
		CARGO		
FREDERICO	BRUNNO	REPRESENTANTES DA		-----
PADULA	PARMA	EMPRESA ZIAD A. FARES		
		PUBLICIDADE EPP		
ALBETINE	DE PAULA	REPRESENTANTE DA		-----
SOUZA		EMPRESA LOGOS		
		PROPAGANDA LTDA		
OSMAR SOARES DA SILVA	JÚNIOR	REPRESENTANTE DA		-----
		AGÊNCIA ÉPOCA		
		PROPAGANDA LTDA		





Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**Conforme conclusão contida na análise de defesa foram mantidas as irregularidades, porém afastadas as sugestões de devolução de recursos quanto à sonegação de informações e quanto a ausência de tabelas de preços, sendo considerados atenuantes o envio de documentações na defesa, convertendo-as em sugestão de aplicação de multa. Mantiveram-se as sugestões de devolução de recursos apontadas nos subitens 5.7.2 e 5.7.3.**

**5.8 Achado de auditoria n. 8:** A Prefeitura de Cuiabá deixou de arrecadar o ISS referente às veiculações em sites de publicidade e propaganda em 2018, não atendendo a Lei Complementar 157/2016 e configurando omissão de receita municipal (art. 11 da Lei 101/2000). **DB 02**

A amostragem para esta análise incluiu apenas o ISS incidente nas atividades das agências e dos veículos de comunicação (os fornecedores não foram incluídos).

Verificou-se que houve em 2018 a retenção de ISS nas notas fiscais das agências no valor de R\$ 276.569,06 (dados fornecidos pela SMF), cuja base de cálculo é o valor bruto de sua comissão, sendo a alíquota de 5%.

No que tange ao ISS referente aos veículos de comunicação, nos apresentaram as seguintes possíveis situações no município de Cuiabá:

- As empresas que não recolhem os referidos impostos face a imunidade, sendo os casos previstos no artigo 150, VI, "d" da Constituição Federal de 1988, *verbis*: "Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos





Municípios: (...) VI - instituir impostos sobre: (...) d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão."

- As empresas optantes do SIMPLES, que devem recolher o tributo conforme legislação específica.
- As empresas de veiculação de propaganda e publicidade por qualquer meio, não havendo a incidência de ISSQN, nos termos da Resolução Municipal SMF nº 004 de 12/11/2004.

Não foram apresentados dados sobre outras isenções ou outra situação que pudesse causar impacto negativo na arrecadação do ISS sobre os serviços de publicidade e propaganda.

Foi fornecida a esta equipe a Resolução Municipal SMF nº 004 de 12/11/2004, que dispõe sobre a dedução do serviço de veiculação da base de cálculo do ISSQN para as empresas de propaganda e publicidade, nela constando que não há incidência de ISSQN sobre os serviços de veiculação de propaganda e publicidade por qualquer meio.

Ocorre que a Lei Complementar Federal n. 157/2016 promoveu alterações e incluiu dispositivos nas Leis Complementares nº 116/2003 e nº 63/1990 e na Lei nº 8.429/1992, que tratam, respectivamente, sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e, ainda, sobre a Lei de Improbidade Administrativa.

Quanto as alterações promovidas no âmbito do ISS, no que se refere as despesas de publicidade e propaganda, houve inclusão expressa que, dentre os serviços tributados, inclui-se a seguinte atividade:

17.25 – Inserção de textos, desenhos e outros materiais de propaganda e publicidade, em qualquer meio (exceto em livros, jornais, periódicos e nas modalidades de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita).





Assim, com a alteração da LC 116/2003, os municípios passam a ter autorização legal para cobrar o ISS sobre os serviços de inserção de material de propaganda e publicidade realizados por veículos online, bem como por empresas de mídia indoor (veiculação de publicidade em elevadores, shoppings, metrô, etc.) e por veículos outdoor. Vale lembrar que a veiculação de publicidade realizada em jornais, revistas, rádio e TV abertos, continua não tributada, diante da imunidade prevista no art. 150, inciso VI, alínea d, da Constituição Federal.

Como regra, anteriormente à alteração promovida pela LC 157/2016, as empresas e pessoas físicas que realizavam veiculação de publicidade em sites na internet forneciam a seus clientes uma nota de débito ou uma fatura para documentar a operação, e não efetuavam o recolhimento de ISS, já que essa atividade não estava prevista na Lista de Serviços da LC 116/2003.

Com a inclusão dos serviços de inserção de publicidade em quaisquer meios na Lista de Serviços do ISS, as empresas e pessoas físicas terão que emitir Nota Fiscal de Prestação de Serviços, bem como recolher o ISS a partir do início da vigência da lei nos municípios em que estiverem estabelecidas.

**O município de Cuiabá teve sua lei publicada sobre esse tipo de ISS por meio da LC 435/2017, lei que somente foi fornecida na oportunidade da defesa. De qualquer forma, a citada norma não foi implementada, já que não foi realizada cobrança desse tributo pelo Poder Executivo de Cuiabá.**

Fazendo-se uma estimativa aproximada, em virtude da omissão de implementar o tributo, a Prefeitura de Cuiabá teve uma perda em arrecadação do ISS de R\$ 150.000,00 em 2018, apenas referente as pessoas jurídicas e físicas que realizaram veiculação de publicidade em sites na internet, das agências que prestaram serviços à Prefeitura de Cuiabá, baseando-se o cálculo sobre a alíquota mínima permitida em lei (2%).





Destaca-se que a omissão de receita supera o valor acima estimado, pois não foi feita projeção com base nas despesas realizadas em todo município de Cuiabá com Publicidade e Propaganda.

Informa-se, que em 2018 as agências emitiam suas notas fiscais pelo valor de sua comissão bruta, cujo valor líquido apresentado considera a dedução do ISS e IRRF. A partir de 2019 passaram a emitir as notas fiscais pelo valor “cheio”, ou seja, englobando o valor recebido pelo veículo/fornecedor, juntamente com sua comissão. Sobre isso, a Receita Federal do Brasil publicou no Diário Oficial da União, na data de 19 de outubro de 2018, a Solução de Consulta 186 – Cosit, especificando que, na relação jurídica firmada com a Administração Pública, a tributação federal (IRPJ, CSLL, PIS e COFINS) devida pela agência de publicidade deve se dar exclusivamente sobre a sua receita oriunda da sua própria prestação de serviço e não daquele serviço prestado por terceiros.

Ainda na resposta à consulta, a Receita Federal deixou expresso que a tributação federal devida pelos fornecedores terceirizados pelas agências de publicidade incidirá uma única vez sobre a fatura por eles emitida, não havendo falar-se em dupla tributação. (Fonte: site da SINAPRO/MT).

*Documentos citados neste achado:*

- Resolução SMF nº 004, de 12 de novembro de 2004 - (páginas 35 a 38 TCE, documento digital nº 212026/2019);
- Relatório de veículos com pendências perante o Fisco Municipal – (páginas 02 e 03 TCE, documento digital nº 211546/2019).

NOME	RESPONSÁVEL	
	CARGO	PERÍODO
EMANUEL PINHEIRO	PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ	01/01/2018 A 31/12/2018





ANTÔNIO ROBERTO POSSAS SECRETÁRIO MUNICIPAL DE 01/01/2018 A 31/12/2018  
DE CARVALHO FAZENDA

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**5.9 Achado de auditoria n. 9:** Fiscalização da execução contratual realizada de forma inadequada, viabilizando a ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços, em desconformidade com o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e com a Instrução Normativa SCL nº 006/2014. **HB 15.**

Da análise das despesas executadas no exercício de 2018, verifica-se que não houve atuação efetiva dos Fiscais dos Contratos. Tal assertiva decorre das irregularidades apontadas neste relatório, principalmente em relação às despesas sem a devida comprovação, não cumprimento de cláusulas contratuais (tais como a não instituição de procedimentos de escolha das agências, ausência de garantias contratuais, e a não observância dos valores contratuais, em que o valor da despesa foi superior ao valor contratual).

Destaca-se que não há acompanhamento pelos fiscais nas fases das campanhas publicitárias, em que atuam apenas na fase de atesto das notas fiscais, quando os serviços já foram executados. Porém, há a necessidade de acompanhamento em todas as fases. No caso de serviços de publicidade, após o briefing, as agências devem elaborar os planos de mídia, que deve ser devidamente aprovado pela Administração. Nesta fase, o fiscal deve acompanhar a escolha dos serviços pela administração, até para que não sejam inseridos veículos de comunicação irregulares e que não atendam à finalidade da campanha. Também para que tenham o controle dos serviços e dos valores gastos por campanha.





Durante a inspeção *in loco*, ficou configurado que não existe este controle, visto que não foi sequer possível apurar quais os serviços foram executados por campanha. Não foi possível também conferir quais as campanhas foram realizadas no exercício de 2018, nem os valores despendidos para cada uma. Foram solicitados os processos de despesas de criação e produção das campanhas, mas não foram apresentados.

Tais fatos estão explanados nos achados de auditoria constantes neste relatório técnico, em que são relatados os fatos detectados, tais como realização de despesas lesivas, em duplicidade, sem a devida comprovação, sem o acompanhamento por Mídia Kit e até mesmo a realização de despesas sem a autorização dos Secretários, comprovadas pela emissão das autorizações de veiculação posteriormente à veiculação.

Destaca-se, ainda, que a falha na fiscalização também foi propiciada pela rotatividade na função, visto que, no exercício de 2018, foram 03 os fiscais dos contratos de publicidade e propaganda.

*Documentos citados neste achado:*

- Relatórios e processos de despesas (documentos digitais 211860/2019, 212026/2019, 212234/2019, 213337/2019, 213841/2019 e 213920/2019);
- Mídia Kits de site e televisão (documentos digitais 211981/2019 e 211985/2019).

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
EMILIA SILVEIRA DERQUIN	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	01/01/2018 a 29/05/2018
GLAUTON NINOMIYA	MIGUEL FISCAL DO CONTRATO	30/05/2018 a 06/08/2018





ALINE ROCHA DE ALMEIDA FISCAL DOS CONTRATOS, 07/08/2018 a 31/12/2018  
ASSESSORA ESPECIAL

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas Documento Digital n. 114101/2020

**5.10 Achado de auditoria n. 10:** Foram realizadas despesas sem prévio empenho referente aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018, em virtude da ineficiência em gerenciar as despesas, ocasionando descontrole orçamentário e financeiro na Sicom (art. 60 da Lei 4.320/64). **JB 09**

A amostragem para esta análise incluiu os registros contábeis das despesas orçamentárias relativas aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018 (amostra aleatória).

A verificação das despesas sem prévio empenho relativas às publicidades e propagandas caracterizaram-se ao se constatar que as veiculações, produções ou criações foram realizadas em período anterior ao empenho. A amostra foi selecionada neste achado apenas para evidenciar de forma exemplificativa a irregularidade, já que os relatórios fornecidos pela Sicom e pelas agências não permitem vincular as datas de empenho com as OC, PP e CC. Também no sistema E-Safira não permite vincular as notas de empenho às Ordens de Criação, Pedidos de Produção e Pedidos de Inserção. Somado a isso, houve sonegação e extravio de processos de despesas da Sicom.

Cabe destacar que essa prática irregular foi utilizada com frequência na Sicom no exercício de 2018 (art. 60 da Lei 4.320/64).

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.





**Esse dispositivo não apenas veda o pagamento de despesa sem o prévio empenho como também impede a constituição da obrigação previamente ao empenho.**

Com finalidade exemplificativa, já que a irregularidade ocorreu de forma reiterada, demonstram-se algumas das despesas sem empenho prévio apuradas:

Quadro 13 – Despesas sem empenho prévio

DATA DA NOTA DE EMPENHO	NOTA DE EMPENHO	CREDOR	DATA DE VEICULAÇÃO (Realização da despesa)	VALOR (R\$)
05/12/2018	17101000194/2018	11377- ZF COMUNICACAO MARKETING E EVENTOS	AGOSTO E OUTROS MESES ANTERIORES A DEZEMBRO	10.730,61
06/12/2018	17101000188/2018	6686- GANZÁ PROPAGANDA/LOGOS	OUTUBRO E OUTROS MESES ANTERIORES A DEZEMBRO	219.620,03
19/12/2018	17101000202/2018	6686- GANZÁ PROPAGANDA/LOGOS	OUTUBRO E OUTROS MESES ANTERIORES A DEZEMBRO	28.551,95
08/10/2018	17101000140/2018	11377- ZF COMUNICACAO MARKETING E EVENTOS	ABRIL E AGOSTO DE 2018	179.661,81
23/11/2018	17101000177/2018	11377- ZF COMUNICACAO MARKETING E EVENTOS	SETEMBRO DE 2018	678.741,10
TOTAL				1.117.305,50





A causa dessa irregularidade decorre da ineficiência em gerenciar as despesas com publicidade e propaganda, ocasionando descontrole orçamentário e financeiro na Sicom.

*Documentos citados neste achado:*

- Relatórios de empenhos, liquidações e pagamentos para as agências (sistema e-safira) documento digital nº 211392/2019;
- Processos de despesa (amostra - documentos digitais 212234/2019, 213337/2019 e 213920/2019).

NOME	RESPONSÁVEIS	
	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 a 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 a 31/12/2018
MARIA APARECIDA DE AGUIAR	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	01/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020





**5.11 Achado de auditoria n. 11:** Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).

**CB 02**

A amostragem para esta análise incluiu os registros contábeis das despesas orçamentárias relativas aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018.

Para verificar se as Despesas de Exercícios Anteriores da Sicom referentes a publicidade e propaganda foram contabilizadas nos termos do art. 37 da Lei 4.320/64 analisou-se o que estabelece esse dispositivo:

*Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.*

Constou no orçamento da Sicom como única ação prevista para as despesas com publicidade e propaganda, a “Divulgação Institucional” (04.131.0014.2009), nas dotações 3.3.90.39 (Outros Serviços de Terceiros-pessoa jurídica) e 3.3.90.92 (Despesas de Exercícios Anteriores).

No Quadro de Detalhamento da Despesa de 2017 da Sicom demonstrou-se que restou de saldo de crédito orçamentário apenas o valor de R\$ 117,97 na ação





2009, para dotação 3.3.90.39.

**As Despesas de Exercícios Anteriores registradas em 2018 na dotação 3.3.90.92 para as agências totalizaram R\$ 6.320.734,66**, conforme demonstrativo de empenho do órgão 17 – Sicom de 2018 do E-Safira.

Contudo, verifica-se que os saldos orçamentários da Sicom referentes aos contratos 10.734, 10.735 e 10.736/2014 não tiveram um controle adequado, pois mesmo tendo conhecimento da realização das despesas na época que os fatos ocorreram, conforme relatado no extrato do Grupo Focal realizado junto aos responsáveis da Sicom; o que ocorreu foi que não se tinha saldo orçamentário e financeiro suficiente para registro das despesas com publicidade e propaganda no próprio exercício de 2017, e por esse motivo foram contabilizadas em 2018.

Na verdade, essa irregularidade é idêntica ao achado anterior de despesa sem empenho prévio, mas neste caso é uma despesa sem empenho prévio de despesa realizada no exercício anterior (2017) e que só foi registrada no exercício seguinte (2018).

Também foi constatada situação de registro errôneo nessa dotação referente a despesa realizada em 2018, que deveria ser registrada na dotação 3.3.90.39. Um exemplo foi o empenho 17101000044/2018, realizado para a Campanha do Carnaval 2018, que foi registrado como DEA ao invés de despesa do próprio exercício.

Portanto, os registros contábeis das DEA de 2018 da Sicom não tiveram respaldo no art. 37 da Lei 4.320/64 e não atenderam a Orientação Técnica do Controle Interno 004/2018. Transcreve-se trecho da Orientação expedida pelo Controle Interno de Cuiabá:

O Decreto Municipal 6423/2017 de 28/11/2017 estabeleceu responsabilidade solidária para o ordenador de despesa e ao diretor Administrativo e Financeiro para os casos de compromissos assumidos fora do prazo ou não empenhados dentro do prazo.

Decreto Municipal 6423/2017





Art. 3º Constituirão responsabilidade solidária do Ordenador de Despesas e do Diretor Administrativo Financeiro do órgão os compromissos assumidos fora do prazo ou não empenhados dentro do prazo. § 1º Caberá ao Diretor Administrativo e Financeiro de cada órgão, proceder, no prazo estabelecido no Anexo Único a anulação dos empenhos e/ou saldos de empenhos que não serão inscritos em Restos a Pagar não Processados. § 2º A Contadoria Geral do Município e Secretaria de Planejamento ficarão responsáveis pelo monitoramento da anulação de empenhos que não se enquadrem nos critérios de inscrição como restos a pagar não processados. § 3º A Contadoria Geral do Município poderá instituir procedimentos que julgar necessários à eficácia do processo de encerramento do exercício financeiro, ficando desde já autorizada a bloquear o Sistema E-Safira para emissão de documentos nas unidades que não cumprirem as solicitações e prazos estabelecidos pela mesma.

...

No caso de surgimento de despesas, realizadas efetivamente e comprovada de forma inquestionável, no exercício seguinte à realização de despesa incorrida, deverá o gestor, por meio de processo específico, reconhecer o gasto como despesas de exercício anterior no código do elemento da despesa 3.1.90.92.xx, de acordo com as disposições do artigo 37, da Lei nº 4.320/64, e da Portaria Interministerial nº 163/2001, da Secretaria do Tesouro Nacional de 28/11/2017 que estabeleceu responsabilidade solidária para o ordenador de despesa e ao diretor Administrativo e Financeiro, da época do ato omissivo, para os casos de compromissos assumidos fora do prazo ou não empenhados dentro do prazo.

Observados os artigos 29 e 30 da Lei 8.666/93, no processo de reconhecimento e pagamento da despesa de exercício anterior, deverá conter no mínimo:

- 1 - Saldo no elemento 92 e sub elemento correspondente para a cobertura total da despesa a ser reconhecida. No caso de não haver saldo ou o valor desvinculado autorizado no orçamento, deverá ser providenciada autorização legislativa;
- 2 - Requerimento do Credor solicitando o pagamento do crédito que se pretende reconhecimento;
- 3 - Documento Fiscal que especifique o a data do fornecimento dos produtos, mercadorias ou da prestação dos serviços;
- 4 - No caso de prestação de Serviços, documentos que descrevam a medição exata do que se pretende conhecimento;
- 5 - Relatório circunstanciado do gestor e ou fiscal do contrato nos termos do ocorrido e do fornecimento dos produtos, mercadorias ou da prestação dos serviços, observado o artigo 67 da lei 8.666/93;
- 6 - Ofício da autoridade competente reconhecendo que a despesa foi realizada e que autoriza o processo de quitação do crédito;





- 7 - A Nota de empenho da despesa no elemento 92 e sub elemento correspondente, assinada pelo Ordenador de despesa e pelo Diretor Administrativo Financeiro;
- 8 - Certidões Negativas de débitos de impostos, contribuições e da dívida ativa
- 9 - O Termo de Liquidação da despesa conforme o art. 63 da Lei 4.320/64. assinada pelo Ordenador de despesa e pelo Diretor Administrativo Financeiro;
- 10 - A conta Corrente em que deverá ser transferido o crédito;
- 11 - A Nota de Ordem Bancária - NOB autorizada conforme o art. 64 da Lei 4.320/64, assinada pelo Ordenador de despesa e pelo Diretor Administrativo Financeiro;
- 12- O Comprovante da transferência bancária com os dados descritos na NOB.

Apesar de solicitados os documentos nos moldes da orientação técnica acima, estes não foram apresentados, concluindo-se que a irregularidade foi causada pela ingerência, principalmente no controle de saldos orçamentários.

Destaca-se que o registro irregular, que configura manipulação contábil e orçamentária, perdura em 2019, cujo valor registrado em despesas de exercícios anteriores totalizou R\$ 9.916.206,10. Em 2018 ainda houve o agravante de empenhar, liquidar e depois anular os empenhos liquidados, sendo que o valor de empenhos liquidados e que foram anulados referentes às despesas com as agências em 2018 foi de R\$ 6.890.386,23, conforme relatório de liquidações do E-Safira.

Para esses registros de anulações de empenho ocorridos em 2018 também não houve comprovação do atendimento do Decreto Municipal 6423/2017 de 28/11/2017, cujo trecho consta transcrito no teor da orientação técnica feita já citada.

*Documentos citados neste achado:*

- Quadro de detalhamento de despesas dos exercícios de 2017 e 2018, relatórios de despesas das agências de 2017 e 2018 (empenho, liquidação e pagamento) – documento digital 211392/2019.





RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
ÉDER GALICIANI	CONTADOR GERAL	01/01/2018 A 31/12/2018
JESUS LANGE ADRIEN NETO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO	01/01/2018 A 31/12/2018
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018
MARIA APARECIDA DE AGUIAR	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	01/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

**5.12 Achado de auditoria n. 12:** Ausência de segregação de funções, propiciando procedimentos incorretos e erros, principalmente nos processos de pagamentos de despesas da Sicom (art. 37, caput da C.F e Acórdão 76/2014). **EB 03**

Nas diretrizes contidas nas Normas do Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, a segregação de funções configura-se com o propósito de “reduzir o risco de erro, desperdício ou procedimentos incorretos e o risco de não detectar tais problemas”.

Ainda, segundo a INTOSAI, *in verbis*:

...não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento ou processo de execução das despesas públicas. As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas.





As funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações. Nota-se, sob a perspectiva da INTOSAI, que a segregação de funções visa, sobretudo, reduzir riscos de erros, amenizar riscos de não detecção de procedimentos incorretos, evitar desperdícios, possibilitar revisões e avaliações efetivas de condutas, impossibilitar conluios e aumentar a eficácia dos controles internos.

Na Sicom foram detectadas as seguintes atribuições de funções que apresentaram irregularidades quanto a segregação de funções:

1) O Sr. Marcus Antônio de Souza Brito assumiu o cargo de Secretário Interino de Inovação e Comunicação em período simultâneo que exercia o cargo de Controlador Geral, ou seja, foi controlador das despesas da Sicom e ao mesmo tempo ordenador de despesas da mesma secretaria, contrariando o princípio da segregação de funções.

Questionado sobre tal situação por esta equipe na fase de planejamento da auditoria, o Controlador relatou que assumiu o risco para poder minimizar os problemas existentes na Sicom.

2) A partir da edição da Portaria 002/2018/Sicom, publicada na data de 13/09/2018 no Diário Oficial de Contas, o Sr. Valdir Leite Cardoso - Secretário Interino de Inovação e Comunicação passou a ter suas assinaturas por chancela, cujo carimbo ficou sob responsabilidade da Sra. Aline Rocha de Almeida - Fiscal dos Contratos das agências, que também é responsável pelo ateste das notas fiscais.

A chancela é a utilização de um sinal que representa uma assinatura oficial, um selo de autenticação, podendo esse selo conter um carimbo ou uma marca d'água. É bem comum sua utilização onde ocorre muita demanda de assinaturas, e sendo devidamente formalizada, não há óbice em sua utilização; desde que seu ato não configure infringência legal ou aos princípios da administração pública.





Na prática ocorreu que com a chancela os processos de despesas da Sicom passaram a ter suas notas fiscais atestadas e as despesas autorizadas pela mesma pessoa, a Sra. Aline Rocha de Almeida.

Destaca-se que o uso da chancela ocorreu antes mesmo da citada portaria ter sido publicada, como pôde-se observar nos processos de pagamentos de despesas de agosto/2018.

Verifica-se que nos dois casos aqui relatados houve infringência ao princípio da segregação de funções, já que quem fiscaliza ou controla não pode autorizar a despesa.

Transcrevem-se dois entendimentos do TCE/MT sobre o tema:

**Acórdão 76/2014 - Contrato. Ordenador de despesas e fiscal de contrato. Segregação de funções.**

A atuação do ordenador de despesas como fiscal de contratos configura lesão ao princípio da segregação de funções. Em obediência a tal princípio, enquanto ao ordenador compete autorizar a realização de licitações e contratos e a celebração de termo aditivo ou prorrogação de prazo, ao fiscal de contrato compete exercer a função de acompanhar e fiscalizar a execução contratual.

**Acórdão 67/2014 - Responsabilidade. Controlador interno. Não referência à inobservância ao princípio da segregação de funções.**

Responde por omissão o servidor da unidade de controle interno que emitir parecer sobre as contas de gestão de ente público, sem mencionar impropriedade referente à inobservância ao princípio da segregação de funções pela Administração, estando sujeito à aplicação de sanção pecuniária pelo Tribunal de Contas.

A causa dessa irregularidade é a falta do zelo adequado nos procedimentos, ausência de controles internos e negligência na obediência as legislações vigentes. A irregularidade ocasiona procedimentos incorretos e riscos de mais erros, além dos já existentes na Sicom.





Documento citado neste achado:

- Portaria SICM 008/2019 – autoriza a chancela (documento digital 213346/2019).

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	CONTROLADOR GERAL	31/01/2018 A 31/12/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018
ALINE ROCHA DE ALMEIDA	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	07/08/2018 a 31/12/2018

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexos de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019 e Análise de defesas contidas no Documento Digital n. 114101/2020

## 6. PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO INSTAURADOS

Elencam-se a seguir os processos de fiscalização referentes ao período de análise, inclusive os processos que estão em análise nas outras Secretarias de Controle Externo especializadas.

Quadro 14 – Processos de Fiscalização Instaurados

Processo	Assunto	Situação Atual	Resumo de Achados
195120/2018	Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades de pessoal e folha de pagamento decorrente do	Julgada. Julgamento pela procedência. Aplicação de multas. Determinações à atual gestão da prefeitura e da secretaria municipal de inovação e comunicação. Recurso de agravo interposto	<b>Responsável: Emanuel Pinheiro</b> – Prefeito.  <b>1) KB99 Pessoal Grave.</b> Irregularidade referente à Pessoal, não contemplada em classificação específica na





Processo	Assunto	Situação Atual	Resumo de Achados
	chamado 752/2018, encaminhado à SECEX Pessoal	em face da decisão que declarou revelia. Não conhecimento.  V) DETERMINAR à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá que: a) readeque a Lei Complementar nº 428/2018, quanto à definição das atribuições dos cargos, de acordo com a sua natureza, e quanto à criação de cargos comissionados em percentual razoável e proporcional à quantidade de servidores efetivos, garantindo que apenas um percentual mínimo dos cargos seja preenchido por servidores de carreira, devendo comprovar o cumprimento da determinação no prazo de 120 dias, contados da publicação desta decisão; e,  b) realize concurso público, para cargos de natureza efetiva porventura criados, após a devida readequação da Lei Complementar nº 428/2017, devendo comprovar o cumprimento da determinação no prazo de 240 dias, contados da publicação desta decisão; e,	Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.  1.1) Criação excessiva de cargos comissionados para a Secretaria de Inovação e Comunicação, sem observância da real necessidade, caracterizando desvio de finalidade e não atendimento de interesse público. - Tópico – 2. ANÁLISE TÉCNICA  <b>Responsáveis: José Roberto Amador</b> – ex Ordenador de Despesas; <b>Karoline de Oliveira Garcia</b> – ex-Ordenadora de Despesas; e <b>Marcus Antônio de Souza Brito</b> ex-Ordenador de Despesas.  <b>2) KB20 Pessoal Grave.</b> Servidores/empregados públicos cumprindo carga horária menor do que a exigida para o cargo/emprego público ocupado. (art. 37, II, da CF/1988, Estatuto dos servidores e demais legislações específicas; e Resolução de Consulta TCE-MT 17/2011).  2.1) Pagamento de subsídio mensais a servidores que não estão cumprindo integralmente a jornada de trabalho de 8 (oito) horas, sem que esses apresentassem as respectivas





Processo	Assunto	Situação Atual	Resumo de Achados
		VI) DETERMINAR à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação que efetue o controle da jornada de trabalho dos servidores lotados em sua pasta com melhor eficácia, por meio de controle eletrônico de ponto.	justificativas das faltas – Tópico – 2. Análise Técnica.
78395/2018	Acompanhamento Simultâneo – Secex Obras	Arquivado. Julgamento Singular.	Processo arquivado sem conclusão, em que não há informações acerca de achados. Processo iniciado na Secex de Obras e Infraestrutura.
78409/2018	Análise de Edital – apensado ao processo 78395/2018	Arquivado. Julgamento Singular.	Processo arquivado sem conclusão, em que não há informações acerca de achados. Processo iniciado na Secex de Obras e Infraestrutura.
78417/2018	Análise Sistema Geo-Obras referente ao exercício de 2018	Arquivado. Julgamento Singular.	Processo arquivado sem conclusão, em que não há informações acerca de achados. Processo iniciado na Secex de Obras e Infraestrutura.
78425/2018	Comunicação de Irregularidade - principal - referente ao exercício de 2018 apensado ao processo 78395/2018	Arquivado. Julgamento Singular.	Processo arquivado sem conclusão, em que não há informações acerca de achados. Processo iniciado na Secex de Obras e Infraestrutura.
78433/2018	cumprimento de decisões do TCE-MT - principal -	Arquivado. Julgamento Singular.	Processo arquivado sem conclusão, em que não há informações acerca de achados.





Processo	Assunto	Situação Atual	Resumo de Achados
	referente ao exercício de 2018 apensado ao processo 78395/2018		Processo iniciado na Secex de Obras e Infraestrutura.

Fonte: Sistema Control P

## 7. POSTURA ANTE OS ALERTAS, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCE-MT

Da consulta ao Sistema Aplic, conforme documento digital nº 214967/2019, não constam processos de monitoramento abertos no TCE-MT, no período de 01/01/2015 a 19/09/2019, para fins de verificar o cumprimento das determinações e/ou recomendações. Conforme demonstrado no item 6, foi instaurado somente processo 78433/2018 referente à cumprimento de decisões do TCE, cuja decisão foi realizada por meio de julgamento singular, em que não é possível visualizar a conclusão.

## 8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Após a análise dos documentos e defesas apresentados (Documento Digital n. 114101/2020) houve manutenção das irregularidades, apresentando alterações do Achado n. 5.4, onde excluiu-se a responsabilidade da Fiscal do Contrato, Sra. Aline Rocha de Almeida e da Diretora Financeira, Sra. Ellaine Cristina Ferreira Mendes; do Achado n. 5.5 quanto a responsabilização do Sr. José Roberto Armador que será retirada; do Achado 5.6 quanto às despesas com publicidade da “Campanha Corrida de Reis 2018” que ao invés da restituição do valor total da despesa, sugere-se a restituição apenas da comissão da agência; do Achado n. 5.7.1 de sonegação onde houve a sugestão de conversão em determinação para sanção de multa aos responsáveis ao invés de devolução de recursos; de um dos subitens 5.7.2 referente a irregularidade do





vínculo entre agência e fornecedor, com conversão em aplicação de multa ao invés de devolução de recursos; do Achado 5.7.4 no que se refere a apresentação de tabelas de preços, onde houve a sugestão de conversão em determinação para sanção de multa aos responsáveis ao invés de devolução de recursos; do Achado n. 5.8 houve a inclusão da informação sobre existência da LC Municipal 435/2017; e ainda, foi inserido atenuantes no Achado 5.1 referente ao envio de documentações e um agravante no Achado 5.8 por não implementação da LC Municipal 435/2017.

Desse modo, submete-se o presente relatório à consideração superior, com as seguintes propostas de encaminhamento:

**I. Aplicar aos responsáveis as penalidades de multa previstas no art. 75, inciso III, da Lei Complementar 269/2007 - Lei Orgânica do TCE-MT, c/c o inciso II, do art. 286, da Resolução 14/2017 – Regimento Interno deste Tribunal, considerando a culpabilidade contida na Matriz de Responsabilização (Documento Digital n. 221143/2019) e os atenuantes e agravantes relatados neste relatório e na análise de defesa (Documento Digital n. 114101/2020):**

Quadro 15 – Resumo dos Achados de Auditoria

Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
1. Emanuel Pinheiro – Prefeito Municipal	01/01/18 a 31/12/18	5.2.	NB 99	Não	Os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá não foram remetidos ao Poder Legislativo, bem como não foram divulgadas em sítio próprio, dificultando a fiscalização pelos Vereadores e caracterizando ausência de transparência dos gastos com publicidade à





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					sociedade cuiabana, desobedecendo aos artigos 65 e 66 da Lei Orgânica do município de Cuiabá e o art. 16 da Lei nº 12.232/2010.
		5.8.	DB 02	Não	A Prefeitura de Cuiabá deixou de arrecadar o ISS referente às veiculações em sites de publicidade e propaganda em 2018, não atendendo a Lei Complementar 157/2016 e configurando omissão de receita municipal (art. 11 da Lei 101/2000).
2. Antônio Roberto Possas de Carvalho – Secretário Municipal de Fazenda	01/01/18 A 31/12/18	5.8.	DB 02	Não	A Prefeitura de Cuiabá deixou de arrecadar o ISS referente às veiculações em sites de publicidade e propaganda em 2018, não atendendo a Lei Complementar 157/2016 e configurando omissão de receita municipal (art. 11 da Lei 101/2000).
2. Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação	31/01/18 a 13/07/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.2.	NB 99	Não	Os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá não foram remetidos ao Poder Legislativo, bem como não foram divulgadas em sítio próprio, dificultando a fiscalização pelos Vereadores e caracterizando ausência de transparência dos gastos com publicidade à





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					sociedade cuiabana, desobedecendo aos artigos 65 e 66 da Lei Orgânica do município de Cuiabá e o art. 16 da Lei nº 12.232/2010.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.
		5.5.	HB 06	Não	Ausência de apresentação de garantia contratual referente aos contratos Ziad A Fares Publicidade – EPP, Contrato nº 10734/2014, e Logos Propaganda Ltda, Contrato nº 10735/2014, descumprindo a cláusula 11º dos Contratos.
		5.6. subitem “C”	NB 99	Não	Com aval das agências e publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957.
		5.7. Subitem 5.7.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas
		5.7. Subitem 5.7.2.2.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas com veículo de comunicação que não atende ao público alvo.





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.7. Subitem 5.7.3.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Realização de despesas em duplicidade com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site.
		5.10	JB 09	Não	Foram realizadas despesas sem prévio empenho referente aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018, em virtude da ineficiência em gerenciar as despesas, ocasionando descontrole orçamentário e financeiro na Sicom (artigos 60 da Lei 4.320/64).
		5.11	CB 02	Não	Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).
		5.12	EB 03	Não	Ausência de segregação de funções,





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					procedimentos incorretos e erros, principalmente nos processos de pagamentos de despesas da Sicom (art. 37, caput da C.F e Acórdão 76/2014).
3. Marcus Antônio de Souza Brito – Controlador Geral	31/01/18 a 31/12/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.12	EB 03	Não	Ausência de segregação de funções, propiciando procedimentos incorretos e erros, principalmente nos processos de pagamentos de despesas da Sicom (art. 37, caput da C.F e Acórdão 76/2014).
4. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação	14/07/18 a 31/12/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.2.	NB 99	Não	Os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá não foram remetidos ao Poder





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					Legislativo, bem como não foram divulgadas em sítio próprio, dificultando a fiscalização pelos Vereadores e caracterizando ausência de transparência dos gastos com publicidade à sociedade cuiabana, desobedecendo aos artigos 65 e 66 da Lei Orgânica do município de Cuiabá e o art. 16 da Lei nº 12.232/2010.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.
		5.4.	HB 10	Não	Celebração irregular do 6º Termo Aditivo dos Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014, referentes a publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá, com a justificativa de manutenção do equilíbrio





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					econômico-financeiro sem comprovação e baseado na atualização dos Contratos pela variação acumulada do IPCA desde o início da vigência dos Contratos, contrariando o inciso III do artigo 55, o artigo 65, ambos da Lei nº 8.666/1993, e os Acórdãos TCU 8224/2011 – Segunda Câmara, 19/2017 – Plenário, 1941/2006 – Plenário e 12460/2016 – Segunda Câmara, e possibilitando a realização de despesas sem respaldo contratual no total de R\$ 2.499.237,78 (R\$ 833.079,26 cada contrato).
		5.5.	HB 06	Não	Ausência de apresentação de garantia contratual referente aos contratos Ziad A Fares Publicidade – EPP, Contrato nº 10734/2014, e Logos Propaganda Ltda, Contrato nº 10735/2014, descumprindo a cláusula 11º dos Contratos.
		5.7. Subitem 5.7.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas
		5.7. Subitem 5.7.2.2.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas com veículo de comunicação que não atende ao público alvo.
		5.7. Subitem 5.7.3.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Realização de despesas em duplicidade com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site.
		5.10	JB 09	Não	Foram realizadas despesas sem prévio empenho referente aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018, em virtude da ineficiência em gerenciar as despesas, ocasionando descontrolado orçamentário e financeiro na Sicom (artigos 60 da Lei 4.320/64).





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.11	CB 02	Sim (apontamento realizado pelo controle interno)	Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).
		5.12	EB 03	Não	Ausência de segregação de funções, propiciando procedimentos incorretos e erros, principalmente nos processos de pagamentos de despesas da Sicom (art. 37, caput da C.F e Acórdão 76/2014).
5. Luiz Antônio Possas de Carvalho – Procurador-Geral do Município	01/01/18 a 31/12/18	5.4.	HB 10	Não	Celebração irregular do 6º Termo Aditivo dos Contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014, referentes a publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá, com a justificativa de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro sem comprovação e baseado na atualização dos Contratos pela variação acumulada do IPCA desde o início da vigência dos Contratos, contrariando o inciso III do artigo 55, o artigo 65, ambos da Lei nº 8.666/1993, e os Acórdãos TCU





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					8224/2011 – Segunda Câmara, 19/2017 – Plenário, 1941/2006 – Plenário e 12460/2016 – Segunda Câmara, e possibilitando a realização de despesas sem respaldo contratual no total de R\$ 2.499.237,78 (R\$ 833.079,26 cada contrato).
Maria Aparecida de Aguiar – Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos	01/01/18 a 06/08/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.7. Subitem 5.7.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas.
		5.10	JB 09	Não	Foram realizadas despesas sem prévio empenho referente aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018, em virtude da ineficiência em gerenciar as despesas, ocasionando descontrole orçamentário e financeiro na Sicom (artigos 60 da Lei 4.320/64).
		5.11	CB 02	Sim (apontamento realizado pelo controle interno)	Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira - Gestora dos Contratos	07/08/18 a 31/12/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.
		5.7. Subitem 5.7.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas
		5.10	JB 09	Não	Foram realizadas despesas sem prévio empenho referente aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018, em virtude da ineficiência em gerenciar as despesas, ocasionando descontrole orçamentário e financeiro na Sicom (artigos 60 da Lei 4.320/64).
		5.11	CB 02	Não	Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
Emília Silveira Derquin – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos	01/01/18 a 29/05/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.
		5.9.	HB 15	Não	Fiscalização da execução contratual realizada de forma inadequada, viabilizando a ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços, em desconformidade com o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e com a





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					Instrução Normativa SCL nº 006/2014.
Glauton Miguel Ninomiya – Fiscal dos Contratos	30/05/18 a 06/08/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8 referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.9.	HB 15	Não	Fiscalização da execução contratual realizada de forma inadequada, viabilizando a ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços, em desconformidade com o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e com a Instrução Normativa SCL nº 006/2014.
Aline Rocha de Almeida – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos	07/08/18 a 31/12/18	5.1.	NB 99	Não	Ausência de eficiência e impessoalidade na execução das despesas com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá realizadas em 2018 por meio das agências, ocasionando mal gerenciamento dos recursos da Sicom, desobedecendo o caput do art. 37 da Constituição Federal.
		5.3.	JB 99	Não	Execução de despesas de publicidade e propaganda sem instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas e sem comprovação de que houve negociações para obtenção das melhores condições nas negociações comerciais, especialmente em relação à veiculação e publicação de outdoors e busdoors, inviabilizando a competição para seleção, a obtenção das melhores propostas para a Administração, e desobedecendo ao parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e às cláusulas 1.3.1, 4.1.7 e 4.1.8





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					referentes aos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas
		5.7. Subitem 5.7.3.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Realização de despesas em duplicidade com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site.
		5.9.	HB 15	Não	Fiscalização da execução contratual realizada de forma inadequada, viabilizando a ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços, em desconformidade com o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e com a Instrução Normativa SCL nº 006/2014.
		5.12	EB 03	Não	Ausência de segregação de funções, propiciando procedimentos incorretos e erros, principalmente nos processos de pagamentos de despesas da Sicom





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
					(art. 37, caput da C.F e Acórdão 76/2014).
Éder Galiciani – Contador Geral do Município	01/01/18 a 31/12/18	5.11	CB 02	Não	Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).
Jesus Lange Adrien Neto – Secretário Municipal de Planejamento	01/01/18 a 31/12/18	5.11	CB 02	Não	Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei 4.320/64, Decreto Municipal 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
Frederico Brunno Padula Parma – Representantes da Empresa Ziad A. Fares Publicidade		5.6. subitem “b”	NB 99	Não	Com aval das agências e publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957.
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. Despesas mal comprovadas
		5.7. Subitem 5.7.2.2.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. Despesas mal comprovadas com veículo de comunicação que não atende ao público alvo.
		5.7. Subitem 5.7.4.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
Albetine de Paula Souza – Representante da empresa Logos Propaganda Ltda (Ganzá)					Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de tabela de preços – Midia kit.
		5.6. subitem “a”	NB 99	Não	Com aval das agências e publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957.
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. Despesas mal comprovadas
		5.7. Subitem 5.7.2.2.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64. Despesas mal comprovadas com veículo de comunicação que não atende ao público alvo.





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.7. Subitem 5.7.4.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de tabela de preços – Mídia kit.
Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda	-----	5.6. subitem “c”	NB 99	Não	Com aval das agências e publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957.
		5.7. Subitem 5.7.2.1.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas





Responsável e Cargo	Achados de auditoria				
	Período	Nº do achado	Códigos de irreg.	Reincidência	Título do achado
		5.7. Subitem 5.7.2.2.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas mal comprovadas com veículo de comunicação que não atende ao público alvo.
		5.7. Subitem 5.7.3.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Realização de despesas em duplicidade com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site.
		5.7. Subitem 5.7.4.	JB 01	Não	A Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas com publicidade e propaganda sem a regular liquidação, contrariando aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.  Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de tabela de preços – Mídia kit.





**II - Aplicar aos responsáveis as penalidades de ressarcimento de recursos aos cofres municipais previstas no art. 75, inciso III, da Lei Complementar 269/2007 - Lei Orgânica do TCE-MT, c/c o inciso II, do art. 286, da Resolução 14/2017 – Regimento Interno deste Tribunal, conforme segue:**

**II.a Irregularidade:** realização das despesas das notas fiscais 3308, 3379 e 3421, no valor de R\$ 21.000,00 (Vinte um mil reais), referentes ao monitoramento de rede, cujas despesas não devem ser realizadas com intermediação de agência de publicidade e propaganda, sendo que o valor a ser devolvido corresponde à comissão da agência; tratando-se de gastos que contrariam o art. 2º da Lei 12.232/2010 (Item 5.6 “a” - Quadro 5).

**Responsável pela devolução:** Logos/Ganzá Propaganda Ltda - Contrato nº 10.735/2014

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 21.000,00 (valor liquidado e pago em 2018)

**Solidariedade:** não

**II.b Irregularidade:** realização das despesas das notas fiscais 7797, 7798, 7800, 7801, 7963, 8281, 8312, 8311, 8309, 8307, 8365, 8367, 8378, 8366, 8754, no valor de R\$ 7.917,24 (sete mil, novecentos e dezessete reais e vinte e quatro centavos), referentes a eventos festivos, cujas despesas não devem ser realizadas com intermediação de agência de publicidade e propaganda, sendo que o valor a ser devolvido corresponde à comissão da agência; tratando-se de gastos que contrariam o art. 2º da Lei 12.232/2010 (Item 5.6 “b” - Quadro 6).

**Responsável pela devolução:** Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 7.917,24 (valor liquidado e pago em 2018)

**Solidariedade:** não





**II.c Irregularidade:** realização das despesas com publicidade da “Campanha Corrida de Reis 2018”, nota fiscal 3592, no valor da comissão de R\$ 26.434,83 (vinte e seis mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e oitenta e três centavos), cujas despesa não tiveram comprovação devida, sendo que o valor a ser devolvido corresponde à comissão da agência; referentes às despesas com patrocínio, contrariando o artigo 2º da Lei nº 12.232/2010 e o Acórdão 2.062/2006-Plenário TCU (Item 5.6 “c” - Quadro 7).

**Responsáveis solidários pela devolução:**

- Sr. Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação

- Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 26.434,83 (valor liquidado e pago em 2018)

**Solidariedade:** sim

**II.d Irregularidade:** realização das despesas das notas fiscais 8390 e 9143, referentes à produção fotográfica e carro de som, respectivamente, no valor total de R\$ 10.945,16 (dez mil novecentos e quarenta e cinco reais e dezesseis centavos), sem comprovação hábil, sem motivação para não utilização do acervo fotográfico da agência e sem relatório de gps do carro de som, sendo que o valor a ser devolvido corresponde ao valor recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência; tratando-se de gastos que contrariam aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (Item 5.7.2.1).

**Responsáveis solidários pela devolução:**

- Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação,  
14/07/2018 a 31/12/2018





- Sra. Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Diretora Administrativa e Financeira e Gestora dos Contratos, 07/08/2018 a 31/12/2018

- Sra. Aline Rocha de Almeida, Fiscal dos Contratos e Assessora Especial, 07/08/2018 a 31/12/2018

- Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 10.945,16 (valor liquidado e pago em 2018)

**Solidariedade:** sim

**II.e Irregularidade:** realização das despesas da nota fiscal 3386, referente à produção de livro sobre planejamento estratégico, no valor de R\$ 13.395,38 (treze mil, trezentos e noventa e cinco reais e trinta e oito centavos), sem comprovação hábil, ausentando o exemplar do livro junto ao processo de despesas, sendo que o valor a ser devolvido corresponde ao valor recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência; tratando-se de gastos que contrariam aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (Item 5.7.2.1).

**Responsáveis solidários pela devolução:**

- Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018

- Sra. Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Diretora Administrativa e Financeira e Gestora dos Contratos, 07/08/2018 a 31/12/2018

- Sra. Aline Rocha de Almeida, Fiscal dos Contratos e Assessora Especial, 07/08/2018 a 31/12/2018

- Logos/Ganzá Propaganda Ltda - Contrato nº 10.735/2014

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 13.395,38 (valor liquidado e pago em 2018)

**Solidariedade:** sim





**II.f Irregularidade:** realização das despesas das notas fiscais 3923, 3918, 3762, 3749, 4001, 7646, 7647, 8426, 8760, 8778, 8891 e 3583, referente as publicações no site Circuito Eleitoral, as quais foram antieconômicas, realizadas sem atendimento ao público-alvo das campanhas, e sem a devida comprovação de publicação no valor de R\$ 194.147,58 (cento e noventa e quatro mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta e oito centavos), sem comprovação hábil, sem a devida regulamentação, lesivas ao erário, cujo valor deve ser restituído ao erário, de forma solidária, pelos responsáveis, sendo que o valor a ser devolvido corresponde ao valor recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência; tratando-se de gastos que contrariam aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (Item 5.7.2.1).

Responsáveis solidários pela devolução	Valor (R\$)	Notas Fiscais
Sr. Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação – 31/01/2018 a 13/07/2018  E Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014	R\$ 62.034,40	3923, 3918, 3762 e 3749
Sr. Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação – 31/01/2018 a 13/07/2018  E Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014	R\$ 14.763,41	7646 e 7647
Sr. Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação – 31/01/2018 a 13/07/2018  E	R\$ 29.261,51	4001 (Marcus Brito - Por autorizar a veiculação no site, autorizando a despesa)





Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018 <b>E</b> Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014		(Valdir Leite - Por autorizar a liquidação e o pagamento da despesa)
Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018 <b>E</b> Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014	R\$ 64.313,56	8426, 8760, 8778, 8891
Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018 <b>E</b> Logos/Ganzá Propaganda Ltda - Contrato nº 10.735/2014	R\$ 23.774,70	3583
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 194.147,58</b>	

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 170.372,88 (valor liquidado e pago em 2018)

R\$ 23.774,70 (despesa executada em 2018, paga em 2019 – não foi possível identificar a data do empenho e da liquidação da despesa)

**Solidariedade:** sim

**Observação:** A nota fiscal nº 4001, emitida pela empresa Época Propaganda, possui dois responsáveis, conforme matriz de responsabilização (páginas 26 e 27 TCE, documento digital nº 221143/2019).





**II.g Irregularidade:** realização das despesas da nota fiscal 4007, referente a duplicidade de veiculação em mesmo site e em mesmo período, apenas em locais distintos do site, no valor de R\$ 25.795,15 (vinte e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quinze centavos), sendo que o valor a ser devolvido corresponde ao valor recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência; tratando-se de gastos que contrariam aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (Item 5.7.2.1).

**Responsáveis solidários pela devolução:**

- Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018

- Sra. Aline Rocha de Almeida, Fiscal dos Contratos e Assessora Especial, 07/08/2018 a 31/12/2018

- Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014

**Período do Fato Gerador:** exercício de 2018

**Valor:** R\$ 25.795,15 (valor liquidado e pago em 2018)

**Solidariedade:** sim

**III. Determinar à atual administração da Sicom de Cuiabá MT que:**

- a) Seja elaborado planejamento com especificação das metas por tipo de veiculação, de modo que nas peças de planejamento (LOA, LDO e PPA) tenham transparência dos tipos de gastos com publicidade que serão realizados (institucionais, de utilidade pública, identificação das campanhas, etc), a fim de permitir o adequado acompanhamento das campanhas publicitárias;
- b) seja elaborado 'Briefing', incluindo as informações essenciais para que a agência desenvolva a campanha publicitária;
- c) seja realizado Plano de Mídia, contendo definição dos objetivos, estratégias e tática de mídia das campanhas publicitárias;
- d) seja realizado acompanhamento do valor de mercado dos veículos e fornecedores





pela Sicom, conforme estipula nos contratos com as agências, mantendo-se um cadastro atualizado na base de dados informatizada da Sicom com tais informações;

- e) seja exigido que os fornecedores e veículos contratados pelas agências de publicidade mantenham regularidade fiscal e trabalhista;
- f) seja mantida uma base de dados própria informatizada na qual se possa coletar informações básicas sobre cada uma das despesas com publicidade e propaganda: dados da ordem de serviço para demandar a campanha, nome da campanha, objetivo da campanha, o programa de governo a que se refere, dados das notas fiscais das agências, fornecedores e veículos, CNPJ, dados da OC, PP e PI, período de veiculação, valores brutos e líquidos, valores de dados dos tributos, situação se pago, a pagar, os dados das notas de empenhos, liquidação e pagamento, descrição, data de veiculação, data de atesto, etc;
- g) seja mantido arquivo adequado dos processos de despesas, contendo ordem de serviço, notas de empenho, notas de liquidação, notas de pagamento, atesto do fiscal de contrato, comprovantes de retenções, certidões negativas, orçamentos de cotação de preços dos fornecedores, tabelas de preços dos veículos, comprovação da prestação do serviço nos moldes contratuais, declaração de veiculação, e outros;
- h) sejam remetidos ao Poder Legislativo os relatórios e informações de despesas sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá, bem como haja divulgação desses gastos em sítio próprio, ficando disponíveis tempestivamente para livre acesso para os interessados, contendo a identificação dos fornecedores e veículos, com valores condizentes com os registros contábeis/financeiros;





- i) sejam efetivamente instituídos procedimentos de seleção interna entre as agências de publicidade contratadas, comprovando-se as negociações para obtenção das melhores condições de preços;
- j) sejam formalizadas as justificativas plausíveis para celebração dos termos aditivos contratuais, de modo a comprovar sua necessidade para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, cujos valores devem ser compatíveis com os índices oficiais de reajustes vigentes, obedecendo-se ao edital de licitação e ao contrato;
- k) sejam exigidas das agências de publicidade e propaganda as garantias contratuais nos moldes contratados;
- l) sejam contratados mediante procedimentos licitatórios, sem intermediação de agências de publicidade, os serviços de assessoria de imprensa, clipping, media training e monitoramento de redes sociais devem, observado o devido parcelamento, na modalidade pregão, por se tratar de serviços comuns, e não por meio de licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço, pois não se enquadram na definição de serviços de publicidade constante do art. 2º da Lei 12.232/2010.
- m) seja implementada regulamentação para realização das despesas com patrocínio, sendo que apesar de não ser necessária licitação, o ato de patrocínio público deve ser instrumentalizado em formato de contrato, para controle contábil e fiscalização dos órgãos de controle e, ainda, a indicação da respectiva dotação orçamentária que suportará a despesa, definindo-se o valor máximo de pagamento de cota de patrocínio, o formato do pedido de concessão e os tipos de eventos que poderão ser patrocinados pelo município;





- n) seja mantido na Sicom os “Mídias Kits”, contendo os dados de audiência, acessos de sites/blogs, tabela de preços praticados, público alvo, e outros dados; arquivados físico e digitalmente em banco de dados, de todos os veículos de comunicação (TVs, rádios, sites, blogues, etc), já que são comprovantes essenciais para demonstrar a licitude nas contratações de publicidade e propaganda realizada pelos meios de comunicação e a administração pública;
- o) sejam tomadas providências imediatas para reavaliar a metodologia de publicidade e propaganda institucional adotada pelo Poder Executivo de Cuiabá, a fim de verificar a real necessidade quanto ao quantitativo e qualitativo das veiculações, especialmente as realizadas em sites e blogues, visando garantir eficiência nas publicidades e propagandas do município e economicidade ao erário da Prefeitura de Cuiabá;
- p) seja implementada a cobrança do ISS sobre os serviços de inserção de material de propaganda e publicidade realizados por veículos *online* nos termos da LC 157/2016, bem como por empresas de mídia indoor (veiculação de publicidade em elevadores, shoppings, metrô, etc.) e por veículos outdoor, destacando-se que a veiculação de publicidade realizada em jornais, revistas, rádio e TV abertos (inclusive na formatação digital), continua não tributada, diante da imunidade prevista no art. 150, inciso VI, alínea d, da Constituição Federal;
- q) seja realizada eficazmente a fiscalização da execução contratual pelos gestores e fiscais de contratos responsáveis pelos contratos de publicidade e propaganda da Sicom, de modo a mitigar as irregularidades verificadas neste relatório;
- r) seja implementado gerenciamento adequado das despesas com publicidade e propaganda, evitando-se o descontrole orçamentário e financeiro na Sicom, realizando as despesas com prévio empenho, registrando como despesas de exercícios anteriores seguindo-se rigidamente a legislação vigente e orientação do Controle Interno, de modo a não distorcer os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá;





- s) seja utilizada a chancela com zelo adequado, obedecendo-se ao princípio da segregação de funções, de modo a evitar que ocorram procedimentos incorretos e erros na execução das despesas da Sicom.

É o Relatório Conclusivo.

Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 30 de abril de 2020.

**Rosilene Guimarães e Silva**

Auditora Público Externo  
Coordenadora da Equipe Técnica

**Jeane Ferreira Rassi Carvalho**

Auditora Público Externo





## Apêndice 1 – Extrato dos Contratos n. 10.734, 10.735 e 10.736/2014

No exercício de 2018, os contratos vigentes de publicidade originaram-se da Concorrência Pública nº 003/2013. Conforme entrevistas realizadas, as formas de pagamento para as agências de publicidade são por meio da criação da campanha, produção e veiculação na mídia. Verifica-se que todos os Contratos possuem o mesmo teor, visto que são originários da Concorrência Pública nº 003/2013.

Destaca-se, ainda, que todos os aditivos também possuem o mesmo teor, o mesmo prazo de vigência e até mesmo as mesmas solicitações por parte das empresas de publicidade. Por esse motivo foi apresentado a seguir um único extrato dos contratos, por terem idêntico teor:

**Objeto:** Contratação de agência de publicidade para prestação de serviços técnicos de publicidade para elaboração de projetos e campanhas com o fim específico de divulgação de atos, ações, programas, obras, serviços e campanhas do Município de Cuiabá, conforme as condições e especificações constantes no edital e seus anexos.

**Vigência:** 12 meses, com início de sua assinatura, podendo ser prorrogado, de 30/05/2014 a 29/05/2015.

**Valor do contrato:** R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

O item 3.3. estabelece que o valor estimado podará ser atualizado pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo IPCA (IBGE), evidenciando que se trata de uma faculdade, e não de uma obrigatoriedade.

O item 1.3. do Contrato destaca a forma de seleção da agência para prestação dos serviços, enquanto o item 1.4. veda a subcontratação de outra agência de propaganda para execução dos serviços. Seguem os itens em comentário:

**1.3. A CONTRATADA** atuará apenas de acordo com solicitação da **PREFEITURA**, indistinta e independentemente de sua classificação na **Concorrência Pública nº. 003/2014** e não terá, particularmente, exclusividade em relação a nenhum dos serviços objeto deste **CONTRATO**.

1.3.1. A indicação da(s) Agência(s) que executará(ão) as solicitações se dará conforme Procedimento de Seleção Interna publicado no jornal de grande circulação e no Diário Oficial do Estado e/ou na Associação Mato-Grossense dos Municípios – AMMMT no endereço eletrônico <http://www.diariomunicipal.com.br/amm-mt/> e/ou Diário Eletrônico do Tribunal de Contas no endereço eletrônico <http://www.tce.mt.gov.br/>. Nos termos do parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010 e disponível no endereço [www.cuiaba.mt.gov.br/licitacao](http://www.cuiaba.mt.gov.br/licitacao).

**1.4. A CONTRATADA** não poderá subcontratar outra agência de propaganda para a execução dos serviços objeto deste **CONTRATO**.





A forma de remuneração está prevista nas cláusulas 7º e 8º:

#### 7 - CLÁUSULA SÉTIMA - DA REMUNERAÇÃO

7.1. Pelos serviços prestados, a **CONTRATADA** será remunerada por honorários de **10% (dez por cento)**, incidentes sobre o preço dos serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material.

7.1.1. Os honorários serão calculados sobre o preço faturado pelos fornecedores.

7.2. Pelos serviços de criação e execução interna, a **CONTRATADA** receberá o valor correspondente indicado na Tabela de Custos Internos editada pelo Sindicato das Agências de Propaganda do Espado de Mato Grosso, então em vigor, com um desconto de 50% (**cinquenta por cento**).

#### 8 - CLÁUSULA OITAVA - DESCONTO DE AGÊNCIA

8.1. Além da remuneração prevista na Cláusula Sétima, a **CONTRATADA** fará jus ao desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, em conformidade com o art. 11 da Lei n. 4.680/65 e com o art. 7º do Regulamento para execução da lei n. 4.680/65 (Decreto n. 57.690/66).

8.1.1. O desconto de que trata o subitem precedente é concedido à **CONTRATADA** pelos Veículos de Comunicação, pela concepção, execução e ou distribuição de publicidade, por ordem e conta da **PREFEITURA**, nos termos do art. 19 da Lei n. 12.232/2010.

**8.2. A CONTRATADA** repassará à **PREFEITURA 15% (quinze por cento)** do valor correspondente ao desconto de agência a que faz jus, calculado sobre o valor acertado para cada veiculação.

OBS. Esse repasse referido no subitem 8.2 é possível, dependendo da verba anual de mídia da **PREFEITURA**, ou seja, se até R\$ 2.500.000,00 nada será repassado; verba anual de mídia entre R\$ 2.500.001,00 a R\$ 7.500.000,00 permite o repasse de 2% (dois por cento) sobre o valor da mídia negociada; de R\$ 7.500.001,00 a R\$ 25.000.000,00 o repasse possível é de 3% sobre o valor da mídia negociada e acima de R\$ 25.000.000,00 o repasse é de 5% sobre o valor 3a mídia negociada.

O Contrato prevê a prestação de Garantia na cláusula 11º, a seguir disposta:

#### 11 - CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DA GARANTIA

11.1. A **CONTRATADA** prestará garantia, em favor da **PREFEITURA**, no valor correspondente a 1% (um por cento) sobre o valor estimado do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis contados da data de publicação do extrato do contrato no jornal de grande circulação e no Diário Oficial do Estado e/ou na Associação Mato-Grossense dos Municípios - AMM-MT no endereço eletrônico <http://www.diariomunicipal.com.br/amm-mt/> e/ou Diário Eletrônico do Tribunal de Contas no endereço eletrônico <http://www.tce.mt.gov.br/>.

11.1.1. Caso não apresentada no prazo indicado, o valor correspondente poderá ser retido, nos mesmos termos do subitem 12.1.2.2., para a constituição da garantia sob a modalidade de caução em dinheiro.

No item 14.6 da cláusula 14º é determinada a divulgação da execução do Contrato:

14.6. As informações sobre a execução deste CONTRATO, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e de veículos de divulgação, serão divulgadas pela **PREFEITURA** na internet.

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

#### 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 10734/2014

**Objeto:** Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, de 30/05/2015 a 29/05/2016. Celebrado em 29/05/2015.

#### 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 10734/2014





Em 08/09/2015 foi solicitado aditivo de acréscimo de serviços de 25%.

**Objeto:** Acréscimo de serviços no percentual de 25% ao inicialmente contratado.

O valor do contrato sofrerá uma suplementação no percentual de 25%, passando de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões) para R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais).

**Vigência:** mantida de acordo com o 1º Termo Aditivo, até 29/05/2016. Este aditivo foi celebrado em 26/02/2016.

### **3º Termo Aditivo ao Contrato nº 10734/2014**

Em 24/03/2016, foi solicitado novo aditivo para prorrogação de prazo e reajuste de preços do período de abril/2015 a fevereiro/2016.

**Objeto:** Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2016 a 30/05/2017, celebrado em 23/05/2016.

Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre abril/2015 a fevereiro/2016, cujo percentual apurado foi de aproximadamente 8,6%, passando o valor global do contrato de R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais) para R\$ 6.807.411,12 (seis milhões, oitocentos e sete mil, quatrocentos e onze reais e doze centavos).

**Observação:** O cálculo foi realizado pelo valor de R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais), entretanto, somente em 26/02 o valor foi aditivado em 25%. Portanto, o cálculo do reajuste deveria ter sido sobre o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). O valor corrigido seria de R\$ 5.445.929,00 (cinco milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, novecentos e vinte e nove reais), conforme índice IPCA.

### **4º Termo Aditivo ao Contrato nº 10734/2014**

**Objeto:** Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2017 a 30/05/2018. Celebrado em 30/05/2017.

Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre maio/2016 a abril/2017, no percentual de 4,08%, passando o valor global do contrato de R\$ 6.807.411,12 (seis milhões,





oitocentos e sete mil, quatrocentos e onze reais e doze centavos) para R\$ 7.085.153,49 (sete milhões, oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos).

**Observação:** Faltou período de fevereiro/2016 a abril/2016.

Gestor do Contrato: Maria Aparecida Aguiar

Fiscal do Contrato: Emília Silveira Derquin

Suplente do Fiscal: Álvaro Duran

#### **5º Termo Aditivo ao Contrato nº 10734/2014**

**Objeto:** Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2018 a 30/05/2019. Celebrado em 18/05/2018.

Tendo em vista alteração na estrutura administrativa ocasionada através da Lei Complementar nº 428, onde foi desmembrada a Secretaria Municipal de Governo e Comunicação, passando a compor em duas Unidades Administrativas, dessa forma altera-se no contrato supra os seguintes termos:

Onde se lê: Secretaria Municipal de Governo e Comunicação

Leia-se: Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação

E Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre maio/2017 a abril/2018, no percentual de 2,537%, passando o valor global do contrato de R\$ 7.085.153,49 (sete milhões, oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos) para R\$ 7.264.911,14 (sete milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e onze reais e quatorze centavos).

Gestor do Contrato: Maria Aparecida Aguiar

Fiscal do Contrato: Glauton Miguel Ninomiya

Suplemente do Fiscal: Emília Silveira Derquim





#### 6º Termo Aditivo ao Contrato nº 10734/2014

Em 05/11/2018 foi solicitado reequilíbrio econômico financeiro do Contrato.

**Objeto:** Reequilíbrio econômico-financeiro que corresponde a um acréscimo de aproximadamente 11,467%, que equivale a um aumento no valor do contrato de R\$ 833.079,26. O valor do contrato passará de R\$ 7.264.911,14 (sete milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e onze reais e quatorze centavos) para R\$ 8.097.990,40 (oito milhões, noventa e sete mil, novecentos e noventa reais e quarenta centavos).

Aditivo celebrado em 30/11/2018.





## Apêndice 2 - Sites e Blogues que apresentaram tabela de preço na fase preliminar

1	SITE MT DE FATO
2	SITE O LIVRE*
3	SITE MIDIA NEWS DE CUIABA
4	SITE HIPERNOTÍCIAS
5	SITE TOQUE DE ALERTA
6	SITE ESPORTES E NOTÍCIAS
7	SITE ANAMARIA BIANCHINI
8	SITE O BOM DA NOTÍCIA
9	SITE 24 HORAS NEWS
10	SITE TV MAIS CANAL 17
11	SITE CONSULTORIA ELEITORAL
12	SITE O DOCUMENTO
13	SITE DAYNEWS
14	JORNAL E SITE NOTÍCIA MAX
15	SITE I MATO GROSSO
16	SITE CONEXAO PODER
17	SITE PONTO NA CURVA
18	SITE E JORNAL DA CAPITAL
19	SITE MT E NOTÍCIA
20	SITE MT ECONOMICO
21	SITE SBC BRASIL
22	SITE AGRONEWS
23	SITE RDNEWS
24	SITE PRETO NO BRANCO - PNB ONLINE
25	SITE ENTREVIA - CUIABA
26	SITE CALDEIRAO POLÍTICO - CUIABA
27	SITE PÁGINA NEWS
28	SITE CUIABA MAIS
29	SITE BLOG DO LÚCIO SORGE
30	SITE AGROCLIMA
31	SITE CANAL MT
32	SITE NOTÍCIA MT
33	SITE CIDADÃO CULTURA
34	SITE DIGORESTE NOTÍCIAS
35	SITE FERNANDO BARACAT
36	SITE FEDERAÇÃO MATOGROSSENSE DE FUTEBOL DE SALÃO
37	SITE GPS NOTÍCIAS
38	SITE GLOBO.COM E G1 MATO GROSSO
39	SITE SERVIDORES MT
40	SITE REPÓRTER MT
41	JORNAL CENTRO OESTE POPULAR
42	MUVUCA POPULAR
43	MESSIAS BRUXO





### Apêndice 3 – Totalidade dos Sites e Blogs que divulgaram Campanhas publicitárias da Prefeitura Municipal de Cuiabá

1	BLOG DO ANTERO
2	BLOG DO LUCIO SORGE
3	BLOG ONOFRE RIBEIRO
4	PROGRAMA E SITE RESUMO DO DIA
5	PROGRAMA E SITE SÁVIO PEREIRA
6	SITE O MATO GROSSO
7	SITE 24 HORAS NEWS
8	SITE A BOLA DA VEZ
9	SITE A CRÍTICA
10	SITE A FONTE MT
11	SITE A OPINIÃO
12	SITE ABC SHALON - CUIABA
13	SITE AGRONEWS
14	SITE AGROTUR NEWS
15	SITE ALMANAQUE CUYABA
16	SITE ALT NOTÍCIAS
17	SITE ANA MARIA BIANCHINI
18	SITE AQUI É INFORMAÇÃO
19	SITE ARREBATADOS
20	SITE ATUANTE DIGITAL
21	SITE BLOG DO MAURO CAMARGO
22	SITE BLOG DO VALDEMIR
23	SITE BLOG MARI SIQUEIRA
24	SITE BLOG ROSELI ARRUDA
25	SITE BOAS NOVAS
26	SITE BRASIL NOTICIA
27	SITE CADEIA NELES CUIABÁ
28	SITE CALDEIRÃO POLÍTICO
29	SITE CAMINHO POLÍTICO
30	SITE CANAÃ VIP
31	SITE CASA DE FESTAS
32	SITE CENTRO OESTE POPULAR
33	SITE CHAMADA GERAL
34	SITE CIDADAO CONSUMIDOR
35	SITE CIRCUITO MATO GROSSO
36	SITE CLICK MT/ SUPERSITEGOOD
37	SITE CONEXAO PODER
38	SITE CONSULTORIA ELEITORAL
39	SITE CORREIO DA FE
40	SITE CORREIO DA SEMANA
41	SITE CORREIO VARZEA GRANDENSE
42	SITE CUIABA300
43	SITE DA HORA NOTÍCIAS
44	SITE DAYNEWS
45	SITE DEUSA BRANCA
46	SITE DOCUMENTO
47	SITE DOMÍNIO JOVEM
48	SITE E JORNAL O MATO GROSSO
49	SITE ECOS DA SERRA
50	SITE EJURNEWS
51	SITE ENTREVIA





52	SITE ESPORTES E NOTÍCIAS
53	SITE EXATA NEWS
54	SITE FERNANDO BARACAT
55	SITE FMFS - FEDERAÇÃO
56	SITE FOCO CIDADE
57	SITE FOLHA COMUNITARIA
58	SITE FOLHA DO ESTADO
59	SITE FOLHAMAX
60	SITE FUTEBOLPRESS
61	SITE G1 MATO GROSSO TVCA
62	SITE GAZETA DIGITAL
63	SITE GOSPEL NEWS MT
64	SITE HIPER NOTÍCIAS
65	SITE I MATO GROSSO
66	SITE IG NEWS
67	SITE INFORME ABERTO
68	SITE INFORME GERAL
69	SITE ISSO É NOTÍCIA
70	SITE JB NEWS
71	SITE JORNAL CORREIO DA SEMANA
72	SITE JORNAL DA CAPITAL
73	SITE JORNAL DO ONIBUS
74	SITE LAPADA LAPADA
75	SITE LEIA AGORA - CUIABÁ
76	SITE LENEWS
77	SITE MÃES E FILHOS
78	SITE MAGAZINE ILUSTRE
79	SITE MATO GROSSO DIGITAL
80	SITE MATO GROSSO MAIS
81	SITE MATO GROSSO NA MIDIA
82	SITE MATO GROSSO NOTÍCIAS
83	SITE MESSIAS BRUXO
84	SITE METROPOLE FM
85	SITE MÍDIA NEWS
86	SITE MIDIAJUR
87	SITE MT DE FATO
88	SITE MT DIGITAL
89	SITE MT É NOTÍCIA
90	SITE MT ECONÔMICO
91	SITE MT EM FOCO
92	SITE MT HOJE
93	SITE MT MAIS NOTÍCIAS
94	SITE MUVUCA POPULAR
95	SITE NAVEGADORMT
96	SITE NEWS CUIABÁ
97	SITE NOTÍCIA DIRETA
98	SITE NOTÍCIA MAX
99	SITE NOTÍCIA MT
100	SITE NOTÍCIA TODO DIA
101	SITE O ATUAL
102	SITE O BOM DA NOTÍCIA - CUIABA
103	SITE O DOCUMENTO
104	SITE O ESPORTIVO
105	SITE O LIVRE
106	SITE O MATO GROSSO





107	SITE OLHANDO A NOTÍCIA
108	SITE OLHAR DIRETO
109	SITE OLHAR ESPORTIVO
110	SITE OLHAR GOSPEL
111	SITE OPINIÃO - GUIA SHOPPING
112	SITE PÁGINA DO ENOCK
113	SITE PÁGINA NEWS
114	SITE PLENÁRIO MT
115	SITE PNB ONLINE
116	SITE POCONO ONLINE
117	SITE PODE CRER NEWS
118	SITE POLÍTICA EM GOTAS
119	SITE PONTO NA CURVA
120	SITE PORTAL DA POLÍTICA MT
121	SITE PORTAL MATO GROSSO
122	SITE PROCEDER
123	SITE PROGRAMA CHAMADA GERAL
124	SITE PROGRAMA ESTILO
125	SITE PROGRAMA RESUMO DO DIA
126	SITE PROGRAMA TEM DE TUDO
127	SITE PROGRAMAVERACIDADE
128	SITE RÁDIO ABC SHALLON - CUIABÁ
129	SITE RADIO SERRA FM - CUIABA
130	SITE RDNEWS
131	SITE REGIONAL MTNEWS - CUIABA
132	SITE REPÓRTER MT
133	SITE RESUMO DIGITAL NEWS
134	SITE REVISTA OPINIAO
135	SITE RMT ONLINE - TVCA G1
136	SITE ROSA CHOQUE
137	SITE RUFANDDOBOMBO
138	SITE SABOREIE.COM
139	SITE SAÚDE EM FOCO
140	SITE SBC BRASIL
141	SITE SEGURANÇA EM DEBATE
142	SITE SEMPRE NEWS
143	SITE SERVIDORES MT CUIABÁ
144	SITE SÍNDICO LEGAL
145	SITE TEORIA VERDE
146	SITE TOP CAPITAL
147	SITE TOQUE DE ALERTA
148	SITE TRABALHADOR EM AÇAO
149	SITE TV BOAS NOVAS -MT
150	SITE TV MAIS CANAL 17
151	SITE ÚNICA NEWS
152	SITE VG NEWS
153	SITE VG NOTÍCIAS
154	SITE VIVER MT
155	SITE VOZ MT
156	SITE ZERO HORA NOTÍCIAS

