



PROCESSO Nº : 19937-0/2019
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2018
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE CUIABÁ-MT
RESPONSÁVEIS : **ALINE ROCHA DE ALMEIDA** - Assessora Especial e Fiscal de Contrato (período 07/08/18 a 31/12/18)
ANTÔNIO ROBERTO POSSAS DE CARVALHO - Secretário Municipal de Fazenda (período 01/01/18 a 31/12/18)
ÉDER GALICIANI - Contador-Geral do Município (período 01/01/18 a 31/12/18)
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES - Diretora Administrativa e Financeira Gestora de Contrato (período 07/08/18 a 31/12/18)
EMANUEL PINHEIRO - Prefeito Municipal
EMÍLIA SILVEIRA DERQUIN - Assessora Especial e Fiscal de Contrato (período 01/01/18 a 29/05/18)
GLAUTON MIGUEL NINOMIYA - Fiscal de Contrato (período 30/05/18 a 06/08/18)
JESUS LANGE ADRIEN NETO - Secretário Municipal de Planejamento (período 01/01/18 a 31/12/18)
JOSÉ ROBERTO AMADOR - Secretário de Inovação e Comunicação (período 01/01/2017 a 31/12/2017)
LUIZ ANTÔNIO POSSAS DE CARVALHO - Procurador-Geral do Município (período 01/01/18 a 31/12/18)
MARCUS ANTÔNIO DE SOUZA BRITO - Controlador-Geral (período 31/01/18 a 31/12/18) e Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período 31/01/18 a 13/07/18)
MARIA APARECIDA DE AGUIAR - Diretora Administrativa e Financeira (período 01/01/18 a 06/08/18)
VALDIR LEITE CARDOSO - Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período 14/7/18 a 31/12/18)
ÉPOCA PROPAGANDA LTDA
LOGOS PROPAGANDA LTDA
ZIAD A. FARES PUBLICIDADE
RELATOR : **CONSELHEIRO SUBSTITUTO RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA**

PARECER Nº 5.811/2020

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO 2018. SECRETARIA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE CUIABÁ-MT. EXECUÇÃO DE DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA, INSTITUCIONAIS E DE UTILIDADE PÚBLICA. AUSÊNCIA DE IMPESSOALIDADE E EFICIÊNCIA NA EXECUÇÃO DE



DESPESAS. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA NA DIVULGAÇÃO DE DESPESAS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA. NÃO INSTITUIÇÃO DE SELEÇÃO INTERNA NA EXECUÇÃO DE DESPESAS COM PUBLICIDADE. CELEBRAÇÃO IRREGULAR DE TERMOS ADITIVOS. AUSÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL E DEFICIÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS. EXECUÇÃO DE DESPESAS NÃO ENQUADRADAS COMO PUBLICIDADE E PROPAGANDA. VERIFICAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. DESPESAS REALIZADAS SEM A REGULAR LIQUIDAÇÃO E SEM EMISSÃO DE PRÉVIO EMPENHO. NÃO ARRECADAÇÃO DE ISS. DEFICIÊNCIAS NO CONTROLE INTERNO. NÃO SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES. IRREGULARIDADES MANTIDAS. PARECER MINISTERIAL PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO. CONDENAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, referente ao exercício de 2018**, sob a gestão dos Srs. Marcus Antônio de Souza Brito e Valdir Leite Cardoso, com foco 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.

2. O **relatório de auditoria**¹ foi elaborado com base nas informações prestadas ao TCE/MT 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.

3. Inicialmente, a Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal detectou Achados de Auditoria e concluiu pela **citação**² dos responsáveis para manifestação defensiva, como segue:

¹ Documento digital nº 223929/2019.

² Decisão constante no Documento Digital nº 231160/2019.



Responsável e Cargo	Ofício de Citação	Defesa
Emanuel Pinheiro – Prefeito Municipal	Ofício 840/2019/CGIJM nº Doc. 231540/2019	Defesa nº doc. 242635/2019,
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,
José Roberto Amador – Secretário de Inovação e Comunicação	Ofício 849/2019/CGIJM nº Doc. 231574/2019	Defesa nº doc. 261938/2019
Luiz Antônio Possas de Carvalho – Procurador-Geral do Município	Ofício 847/2019/CGIJM nº Doc. 231562/2019	Defesa nº doc. 245744/2019,
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
Elaine 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/CGIJM nº Doc. 231545/2019	Documento Externo nº doc. 246202/2019
Éder Galiciani – Contador Geral do Município	Ofício 843/2019/CGIJM 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
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

4. A Secex anotou que as sínteses e análises das defesas constam em documento anexo no Control-P, (Doc. digital nº 114101/2020), na qual o relatório de defesa encontra-se em conformidade.

5. Sendo assim, após análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis, a Secex apresentou **relatório de defesa** (Doc. digital nº 143483/2020), em que concluiu pelas seguintes 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):

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 site 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 descontrolado 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, propiciando



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 des controle 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
Ellaíne 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).

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.

6. Conforme despacho do Conselheiro Relator (Doc. digital nº 150033/2020), os responsáveis foram notificados para apresentação de Alegações Finais, devidamente juntadas.³

7. Vieram os autos para análise e parecer.

8. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

9. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

³ Documentos digitais nºs 206003/2020, 200770/2020, 169479/2020, 169478/2020, 202450/2020, 200977/2020, 167228/2020



10. Ainda, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esse Tribunal de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.
11. Registre-se, ainda, que incumbe ao TCE/MT o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 combinado com art. 75, ambos da Constituição Federal.
12. **No caso em apreço, houve a 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.**
13. 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.
14. Desse modo, passa-se à análise das irregularidades apontadas e mantidas pela Secex, as quais foram divididas por assunto, para melhor compreensão.

ACHADO DE AUDITORIA Nº 1 – NB 99

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 ao caput do art. 37 da Constituição Federal.

RESPONSÁVEIS:

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

15. Na presente irregularidade, a Secex anotou as seguintes impropriedades:

- Planejamento Estratégico inadequado por parte da Sicom, com apresentação de campanhas executadas diferentes das planejadas
- Ausência de Briefing e Plano de Mídia. 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. Os Planos de Mídia não foram elaborados pelas agências nos moldes mínimos desejáveis, não havendo definição dos objetivos, estratégias e tática de mídia.
- Ausência de verificação de valor de mercado dos veículos e fornecedores. A Sicom não dispõe de meios que permitam avaliar a compatibilidade dos valores praticados com os de mercado bem como acompanhar sua evolução histórica;
- Ausência de exigência de regularidade fiscal perante o fisco municipal. Também não foi exigido que os fornecedores e veículos mantivessem regularidade fiscal e trabalhista;
- Ausência de base de dados própria informatizada. Constatou-se 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.

- Não atendimento de parte das solicitações efetuadas pela equipe técnica, com um rol de informações pendentes de atendimento. 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;

- Ausência de informações detalhadas dos serviços prestados pelas agências, não fornecidas pela Sicom, sob a alegação de não dispor dos documentos;

- Existência de vínculo entre agência e fornecedor.

16. Em sede de defesa da irregularidade, o **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** aduz que foram repassadas todas as documentações e informações solicitadas e que, devido a reforma administrativa da Sicom, foi necessário o transporte para guarda de documentos (arquivo temporário) em outro local, sendo necessário mais tempo para a organização dos documentos e entrega nos moldes requeridos.

17. Relata que os documentos e processos foram entregues na sua integralidade, em formato digital. Tal justificativa foi similar àquelas apresentadas pelos **Srs. Glauton Miguel Ninomiya, Maria Aparecida Aguiar e Ellaine Cristina Ferreira Mendes e Emília Silveira Derquin.**

18. O **Sr. Valdir Leite Cardoso** argumenta que os contratos de publicidade foram firmados antes do requerido assumir interinamente a Sicom, tendo pautado sua atuação pela legalidade, moralidade e transparência na gestão da coisa pública, não configurando dolo ou má-fé.

19. Relata que as despesas de publicidade foram realizadas conforme o plano de mídia, briefing, planejamento e demais documentos pertinentes para execução dos serviços de publicidade.

20. Aduz que houve verificação de valor de mercado e que a ausência de dados informatizados não impede que seja realizado controle dos valores ou que



proceda a verificação de compatibilidade dos valores praticados. Sobre a ausência de regularidade fiscal, argumenta que o controle é função do fiscal de contrato.

21. O gestor entende que, pelo fato das agências de publicidade terem apresentados os relatórios solicitados pela equipe de auditoria supriria a ausência de informações, recaindo a responsabilidade sobre os fiscais de contrato. Considera que não afronta à imparcialidade, impessoalidade e eficiência quanto à contratação da Agência Época e a Foco Full HD pertencentes ao mesmo sócio, sendo de responsabilidade do fiscal de contratos tais averiguações.

22. **Após análise da defesa, a Secex não acolheu as justificativas apresentadas e manteve o apontamento**, pela não demonstração de eficácia, eficiência e efetividade propagandas em sites e blogues efetuados pela Sicom.

23. A equipe aponta a não organização e apresentação inadequada dos documentos, com boa parte sonogada, dificultando a realização da auditoria, além do atendimento parcial às solicitações da equipe.

24. A Secex anota que houve tempo suficiente para atender as solicitações, já que a auditoria durou em torno de 90 dias, havendo demora excessiva e sonogação de documentos pelos responsáveis da Sicom. Assinala, ainda, que as despesas não foram comprovadas de modo a fazer prova de que efetivamente houve a prestação de serviços, já que não contiveram todos os elementos necessários para sua adequada comprovação.

25. Reafirma sobre a não formalização do *briefing* pela Sicom, cujo documento deveria conter as informações essenciais para que as agências desenvolvessem as campanhas publicitárias, sendo solicitado e não fornecido à equipe.

26. **Em consonância com o entendimento da auditoria, o Ministério Público de Contas compreende ser necessária a manutenção da irregularidade.**

27. Para confecção e execução de campanhas publicitárias, as agências de publicidade atuam como intermediárias entre o ente público e o veículo de mídias e, assim, é necessária a devida identificação prévia pelo ente dos temas objeto de publicidade durante determinado exercício financeiro.



28. No caso, houve dificuldade no acompanhamento das campanhas publicitárias realizadas pela Secretaria, em face da não demonstração de relatório de metas por tipo de veiculação (rádio, TV, jornal, etc), tampouco a correlação dos tipos de despesas com publicidade nas peças de planejamento (PPA, LDO, LOA).

29. De fato, os documentos entregues não estavam apresentados e nem organizados adequadamente, e boa parte foi sonegada, de modo que houve empecilhos à correta realização dos trabalhos de auditoria. Ademais, é importante destacar que a situação se agrava pelo fato de que os documentos solicitados serem do exercício de 2018, de modo que não se justifica sua sonegação, tampouco protelação na entrega, tendo em vista que, obrigatoriamente, tais documentos deveriam estar disponíveis à fiscalização do controle externo.

30. Em exemplo, a auditoria anotou a sonegação e extravio documental 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.

31. Como bem assinalou a Secex, dentre os documentos disponibilizados constaram os arquivos escaneados dos processos de despesas, que se apresentaram 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.

32. Com relação ao *briefing*, nada mais é do que o projeto básico, sendo um documento essencial que deve compor o instrumento convocatório das licitações destinadas à contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, nos termos do inciso II do art. 6º da Lei nº 12.232/2010, devendo apresentar informações de forma precisa, clara e objetiva, a fim de propiciar aos interessados no certame dados suficientes para a formulação da sua proposta.

33. O *briefing* deve apresentar, dentre outras informações: a) os objetivos pretendidos; b) o público-alvo; c) o período da campanha; d) a região ou o mercado



de alcance; e) o valor referencial da licitação com base em tabela oficial; f) os recursos próprios de comunicação disponíveis na Administração; g) o histórico de campanhas anteriores; e h) as logomarcas a serem utilizadas.

34. Neste ponto, não houve a devida formalização do briefing pela Sicom, cujo documento deveria conter as informações essenciais para que as agências desenvolvessem as campanhas publicitárias, sendo solicitado e não fornecido à equipe.

35. Concernente às cotações de preços dos fornecedores, apresenta-se trecho do relatório técnico:

As documentações apresentadas tanto na fase preliminar quanto na fase de defesa não comprovam que houve verificação de valor de mercado. 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. (Relatório de auditoria – Anexo, fls. 11 – Doc. digital nº 223929/2019)

36. Desse modo, é fácil notar que a situação apresentada contraria os dispositivos constantes nos 60 a 64 da Lei nº 4.320/64, que versam sobre as fases da execução da despesa, além de desobedecer ao estabelecido pelo art. 15 da Lei nº 12.232/2010, o qual dispõe:

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.

37. Não bastasse, é interessante pontuar **a própria admissão, pelas defesas apresentadas, da ausência de controle e planejamento da Secretaria**, bem como a falta de estrutura física e de arquivos, os quais não foram resolvidos, por ocasião da auditoria realizada.



38. Têm-se, pois, notória a infringência ao princípio constitucional da eficiência, consagrado no Art. 37 da Constituição Federal, na medida em que, durante a instrução processual, não houve a demonstração de relatório das campanhas e suas metas por tipo de veiculação, com comparativo da previsão com a execução.

39. Como bem exposto pela Secex, 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 devido acompanhamento das campanhas publicitárias.

40. Ainda, deve-se registrar que as irregularidades mantidas constituem óbice ao estatuído pelo art. 30-A da Lei Complementar Municipal nº 428/2017, quanto à competência da Sicom. Veja-se:

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.

41. Verifica-se, desse modo, que os todos os responsáveis pela irregularidade contribuíram, em maior ou menor grau, para o mal gerenciamento dos recursos disponíveis, como se depreende das condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis, no que MP de Contas se embasa para convicção de seu entendimento.⁴

42. Por conseguinte, embasado no entendimento da auditoria e considerando a infração à legislação vigente, o **Ministério Público de Contas** pugna pela **manutenção da irregularidade NB 99 - Achado de Auditoria nº 1**, com aplicação de **multa** aos **Srs. Marcus Antonio de Souza Brito e Valdir Leite Cardoso**, Secretários Interinos de Inovação e Comunicação, **Maria Aparecida de Aguiar, Ellaine Cristina Ferreira Mendes**, Diretoras Administrativa e Financeira, Gestora dos Contratos, **Emilia Silveira Derquin, Glauton Miguel Ninomiya e Aline Rocha de Almeida**, Fiscais de Contrato, **na medida de suas responsabilidades**, com fundamento no art. 75, inciso

⁴ Todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria)



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 do TCE/MT.

43. Necessária, ainda, expedição de **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, com base no art. 22, §2º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT)⁵, para que proceda às ações sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à presente irregularidade.⁶

ACHADO DE AUDITORIA Nº 2 – NB 99

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.

RESPONSÁVEIS	CARGO	PERÍODO
EMANUEL PINHEIRO	PREFEITO	01/01/2018 A 31/12/2018
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018

44. Na irregularidade sob exame, a Secex anotou 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.

45. Segundo a equipe de auditoria, a omissão do Poder Executivo quanto ao cumprimento de dispositivos constantes na 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.

⁵ Art. 22 Para efeitos desta lei, considera-se:

§ 2º. Determinações legais, as medidas indicadas pelo Relator para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal.

⁶ Relatório de defesa, fls. 129/133 – Documento digital nº 143483/2020



46. Em sede de defesa, o **Sr. Emanuel Pinheiro** alega que todas informações de receitas, despesas e demais de ato de gestão, estão disponíveis no site da Prefeitura Municipal e também são enviadas ao TCE-MT através do APLIC. Narrou que houve a sanção da Lei Municipal nº 359/2014, que estabeleceu a estrutura básica da administração pública municipal de Cuiabá, na qual consta as atribuições dos Secretários.

47. O **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que o Poder Legislativo Municipal, em sede de Mandado de Segurança, recebeu os mesmos documentos requeridos e extinguiu a referida demanda, por identificar as comprovações com os gastos de publicidade. Relata, ainda, que o art. 30 da LC nº 359/2014 estabelece a competência da Secretaria de Governo quanto às relações institucionais com os entes e poderes constituídos.

48. O **Sr. Valdir Leite Cardoso** argumenta que faltou razoabilidade no apontamento e alega o desconhecimento da ausência de lançamentos no Portal Transparência e do encaminhamento ao Poder Legislativo das informações referentes aos gastos com publicidade, como também de que não houve má-fé ou prejuízos.

49. **Após análise da defesa, a equipe técnica não acolheu as justificativas apresentadas e manteve o apontamento**, em face da ausência de informações constantes no Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá, em desacordo com o artigo 16 da Lei nº 12.232/2010, como também reitera a responsabilidade do Prefeito no tocante à necessidade legal do envio das informações ao legislativo.

50. **O Ministério Público de Contas, em sintonia com o entendimento da Secex, entende pela manutenção da irregularidade.**

51. De início, cumpre trazer o que estabelece a Lei nº 12.232/2020:

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.



52. Sem maior esforço argumentativo, percebe-se a infração à norma legal pelos responsáveis, na medida em que não foram encontradas as devidas informações exigidas por lei no portal Transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

53. Nunca é demais lembrar que todo ato oficial público, para ter eficácia e fé pública, o que abrange, indiscutivelmente, as informações sobre execução contratual, deve ser publicado em órgãos oficiais de imprensa, em atendimento ao princípio constitucional da publicidade, inscrito no artigo 37 da Constituição da República.

54. Ademais, refuta-se a argumentação do Sr. Emanuel Pinheiro quanto à responsabilidade apenas dos Secretários Municipais, embasando-se na Lei Municipal nº 354/2014, que estabelece as atribuições das Unidades/Secretarias no âmbito Municipal de Cuiabá. Ora a própria Lei Orgânica do Município de Cuiabá, regente e principal dispositivo legal municipal, preceitua que 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.

55. Assim, todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria), no que o MP de Contas coaduna do raciocínio para a formação de sua convicção.

56. Por conseguinte, embasado no entendimento da auditoria e considerando a infração a legislação municipal pertinente, o **Ministério Público de Contas** pugna pela **manutenção da irregularidade NB 99 – Achado de Auditoria nº 2**, com aplicação de **multa** aos **Srs. Emanuel Pinheiro, Marcus Antonio de Souza Brito e Valdir Leite Cardoso, na medida de suas responsabilidades**, com fundamento 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 do TCE/MT

57. Necessária, ainda, expedição de **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22,



§2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que proceda às ações sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas relativas à presente irregularidade.

ACHADO DE AUDITORIA Nº 6 - NB99

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.

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

58. Na irregularidade em tela, a Secex verificou que as despesas de baixa complexidade, como confecção de convites, placas e outras, são realizadas por meio das agências de publicidade, em dissonância com o entendimento do TCE/MT. Desse modo, a Secex detectou as seguintes situações que infringiram referido dispositivo, conforme extraído das planilhas eletrônicas fornecidas pelas agências Ziad e Ganzá:

a) Monitoramento de redes sociais

59. 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.

60. No caso, foram constadas realização de despesas 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.

61. Essa despesa na Sicom foi realizada por meio da agência Ganzá, e o valor dispendido totalizou R\$ 231.000,00 em 2018, sendo a comissão da agência no montante de R\$ 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)

b) Despesas relativas à realização de eventos festivos

62. Neste item, 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 Agencia	Data NF	Liquido (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
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)



c) Despesas com patrocínio

63. 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.

64. 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.

65. Inicialmente, a Secex não verificou 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, comprovando que o pagamento foi realizado à instituição privada.

66. Porém, na autorização de veiculação não são informadas veiculações, apenas tratar-se da parcela 4/4, no valor de R\$ 155.499,00, de modo a caracterizar despesas com patrocínio para o evento.

67. A equipe destacou a vedação legal quanto à realização de despesas com eventos, bem como a impossibilidade de serem realizados por intermédio de agências as despesas com patrocínio de eventos.

68. A Secex assinala a ausência de maiores especificações na despesa, a configurar despesa sem comprovação e lesiva ao erário.

69. A auditoria apresentou a seguinte tabela:



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).

70. Em defesa da irregularidade (item “b”), a Empresa **Ziad A. Fares Publicidade – EPP**, argumenta que o Contrato nº 10.734/2014 conceitua o serviço de publicidade como um conjunto de atividades integradas, cujo objeto, nos termos do art. 2º, §1º, inc. II da Lei nº 12.232/2010, vai desde a concepção da ideia criativa até a contratação de serviços especializados pertinentes a produção e à execução técnica de peças e projetos criados.

71. Entende que os casos listados no achado da auditoria são genuínos serviços de publicidade, passíveis de intermediação, e atendem aos princípios da eficiência e economicidade, vez que os valores foram os melhores obtidos em pesquisa de preço junto aos fornecedores.

72. **A Empresa Logos Propaganda LTDA (Ganzá)**, discorda do entendimento de que o monitoramento de redes sociais (item “a”) são considerados serviços comuns, pois passaram a ter maior importância aos demais meios de comunicação. Aduz que a fundamentação para a contratação de serviços de comunicação digital se deu pelas Leis nºs 8.666/93 e 12.232/2010.

73. Entende que o monitoramento de redes sociais é um serviço complementar ao da publicidade e ressalta que não houve prejuízo ao erário.

74. **A Empresa Época Propaganda Ltda** assinala que, com relação ao evento denominado “Corrida de Reis 2018” (item “c”), o Governo de Mato Grosso, a Assembleia Legislativa e a Prefeitura Municipal de Cuiabá são patrocinadores.



75. Alega que a TV Centro América comercializou com a mídia o nome de Patrocínio, sendo disponibilizadas cotas de R\$ 621.996,00 (seiscentos e vinte e um mil, novecentos e noventa e seis reais), valor parcelado em 4 (quatro) vezes, sendo a primeira parcela para o mês de outubro de 2017 e a última para janeiro de 2018.

76. Destaca que o item 1.2.1 do contrato firmado entre a Época Propaganda e a Prefeitura Municipal de Cuiabá afirma que “não se Incluem no conceito de patrocínio mencionado no subitem 1.2 o patrocínio de mídia - assim entendidos os projetos de veiculação em mídia ou em instalações, dispositivos e engenhos que funcionem como veículo de divulgação - e o patrocínio da transmissão de eventos esportivos, culturais ou de entretenimento comercializados por veículos de divulgação.

77. **O Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que se deve enxergar as campanhas publicitárias não como gastos ou inserção de anúncios de empresas. Entende que a ação não se enquadra na Lei nº 12.232/2010, art. 2º, e sim como apoio institucional.

78. Informa que as realizações de despesas com eventos particulares são consideradas apoio institucional, sendo um aval que pode ser solicitado por organizações de evento junto as entidades públicas ou privadas.

79. **A Secex não acolheu as alegações apresentadas pelos Defendentes e manteve a irregularidade.**

80. Sustenta seu raciocínio no sentido de que os serviços de monitoramento de redes sociais e as despesas com eventos festivos 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, não fazendo parte de despesas a serem executadas por meio contrato de publicidade e propaganda.

81. Argumenta que, além da vedação legal, a jurisprudência do TCU não enquadra serviços de assessoria de imprensa como serviços de publicidade, tampouco podendo ser licitados em conjunto. Reforça que se apontou o indevido



pagamento relativo à comissão da agência, que não ocorreria caso a licitação tivesse sido efetuada e contratado o fornecedor diretamente.

82. A equipe ratificou o relatório de auditoria preliminar no sentido de que a realização de despesa com eventos particulares (subitem 5.6.c), discriminado como “Campanha Corrida de Reis 2018” no total de R\$ 155.499,00, estava 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, configurando despesas com patrocínio sem a devida regulamentação e, nos moldes das demais irregularidades do achado, passíveis de restituição ao erário da comissão devida à agência.

83. **Com razão a Secex, na qual o Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento.**

84. De início, vale destacar o teor da Resolução de Consulta nº 01/2013-TCE/MT, que versa o seguinte:

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.

85. Da interpretação do teor do dispositivo supra, compreende-se que os serviços de monitoramento de mídias sociais devem ser contratados pela administração nos termos da Lei nº 8.666/93 ou 10.520/2002, haja vista serem considerados serviços comuns.

86. Além disso, o fato de a administração realizar licitação para contratação de agência de publicidade para atuação especificamente através do meio digital alegado pela empresa Ganzá (monitoramento de redes sociais) não



desconfigura a impropriedade; ao contrário, corrobora, pois o serviço específico não está contido no contrato de publicidade e propaganda, devendo ser realizada licitação específica para contratação de tais serviços.

87. No caso da realização de eventos festivos, a própria Lei nº 12.232/2010, em seu art. 2º, §2º, estabelece de forma expressa que:

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integralmente 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.

(...)

§ 2º Os contratos de serviços de publicidade terão por objeto somente as atividades previstas no caput 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.

88. Por sua vez, a jurisprudência oriunda do Tribunal de Contas da União sedimenta a questão. Veja-se:

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. (destaque nosso)

89. Ademais, como bem colocado pela Secex:

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. (Relatório de auditoria, fls. 52 – destaques originais)

90. No que concerne à irregularidade relativa ao evento “Corrida de Reis”, não há precisão nas informações relativas ao evento e à execução de despesas no valor de R\$ 155.499,00, tampouco documentação robusta comprobatória. Na nota fiscal apresentada, apenas constam informações que se tratava de veiculação de VT para a campanha, ou seja, descrição de exibição de comerciais.

91. Não se questiona de forma alguma a realização do evento da Corrida de Reis, o qual já parte do calendário oficial de atletismo, consagrado em âmbito nacional e internacional.

92. O que se deve ater na presente irregularidade é o fato da Administração estar obrigada a realizar de modo formal e sem a intermediação das agências de propaganda e publicidade.

93. Veja-se o debate proferido no STF quanto ao tema, trazido pela Secex, o qual se reproduz:

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.

94. De tudo o que foi apresentado, depreende-se que as agências de publicidade, juntamente com os gestor responsável, faltaram com o devido zelo ao proceder à execução de despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, tendo sido infringido inclusive o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda:

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.

95. Ao gestor, aliás, incorre a autorização da liquidação e o pagamento da despesas para a agência de publicidade sem a devida comprovação e sem configurar despesa com publicidade, de modo a permitir realização de despesa antieconômica e lesiva ao erário.

96. Nesse sentido, considerando a realização de despesas ilegítimas a título de comissão com as agências de publicidade, com o conseqüente dano ao erário, é imperiosa a **determinação de ressarcimento**, pelas agências de publicidade e propaganda dos valores pagos a título de comissão, nos termos discriminados pela Secex e reproduzidos neste parecer, a seguir:

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

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

- 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 despesas não tiveram comprovação devida - Responsáveis solidários pela devolução: Sr. Marcus Antônio de Souza Brito e Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014

97. Necessária, ainda, expedição de **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que proceda às ações sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas relativas à presente irregularidade.

DESPESAS

ACHADO DE AUDITORIA Nº 3 – JB 99

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.

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
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

98. Na irregularidade em análise, a Secex anotou a não comprovação 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 nºs 10.734, 10.735 e 10.736/2014.

99. Em defesa da irregularidade, o **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que a Sra. Ellaine Cristina Ferreira Mendes fez prova de que houve seleção interna, que as agências sempre buscam as melhores condições nas negociações e, por se tratar de ramo tão diferente da auditoria, as comprovações nos moldes sugeridos não são de praxe nessa atividade.

100. O **Sr. Valdir Leite Cardoso** reescreve o texto de trechos do apontamento denotando-se confirmar a irregularidade.

101. As **Sras. Maria Aparecida Aguiar, Ellaine Cristina Ferreira Mendes e Emília Silveira Derquin** alegam que em 2018 (ano auditado), os saldos contratuais já estavam se esgotando em determinado momento, motivo pelo qual houve a observância dos valores contratuais, uma vez que os contratos oriundos dessa auditoria tinham valores definidos de forma igualitária, ou seja, caso uma das 03 (três) agências já tivesse utilizado na totalidade seu saldo contratual com uma campanha, restaria somente 02 (duas) Agências.

102. Os **Srs. Glauton Miguel Ninomiya e Aline Rocha de Almeida** alegam ser um desrespeito com os servidores e com as agências apontar que não houve seleção interna, dizendo que as campanhas sempre foram direcionadas a alguma das agências, como também que já houve regulamentação da seleção interna e que as agências sempre buscam as melhores condições de negociações.

103. Abordam que o Plano de Mídia foi apresentado à equipe de auditoria, com alterações no conteúdo no decorrer do ano de 2018.



104. **A Secex não acolheu os argumentos apresentados e manteve a irregularidade.**

105. A equipe sustenta a não comprovação de seleção interna e sua devida publicação, nos moldes da Lei nº 12.232/2010 e, ainda que houvesse o regramento, não houve a efetiva adoção dos critérios de seleção exigidos pela lei. Segundo a Secex, também não houve comprovação formal da busca das melhores condições nas negociações realizadas.

106. Na manifestação relatou-se que as comprovações nos moldes sugeridos na auditoria não são de praxe nessa atividade, porém a Secex informa que os mídia kits juntados na defesa deveriam estar disponíveis na Sicom oportunamente para que os fiscais de contrato e a fiscalização externa efetuassem as devidas averiguações dos preços cobrados pelos veículos de comunicação.

107. Por fim, a Secex anota que não houve “moldes sugeridos na auditoria”, não sendo opção da equipe efetuar o apontamento, tampouco desrespeito, pois a irregularidade apontada advém do parágrafo 4º do art. 2º da Lei 12.232/2010.

108. **O Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento da Secex pela manutenção do achado de auditoria.**

109. No caso, é necessário ressaltar que na licitação em tela 03 agências foram consideradas vencedoras. Nesse sentido, apresenta-se o que a Lei nº 12.232/2010 estabelece:

Art. 2º

(...)

§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.



110. No caso, a Lei nº 12.232/2010 estabelece no parágrafo 4º do artigo 2º a obrigatoriedade de instituir procedimento de seleção interna para escolha da melhor campanha, cuja metodologia deve ser aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial.

111. De fato, tal procedimento se revelou falho, pois **sequer foram disponibilizados a época da auditoria as tabelas de preços de todos os veículos de comunicação contratados** (Mídia Kits) a fim de que a equipe técnica pudesse comparar as despesas realizadas com os preços vigentes.

112. Como bem asseverou a Secex, tal situação foi confirmada 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).

113. Ademais, não houve apresentação dos Planos de Mídia das campanhas publicitárias e comprovação de negociação de preços, principalmente com os veículos de comunicação e publicação de outdoors e busdoors, de modo que restou descumprida as cláusulas 4.1.7. e 4.1.8. dos Contratos nºs 10.734, 10.735 e 10.736/2014 (Docs. Digitais nºs 211503, 211506, 211506/2019)

114. Por fim, deve-se evidenciar que os planos de mídia realizados para as campanhas publicitárias das agências não foram apresentados pela Secretaria, veda dizer, a situação reflete a ausência de planejamento na condução e aprovação das campanhas.

115. Assim, a responsabilidade dos servidores é patente, quanto à não adoção de providências, tanto para instituir os procedimentos de seleção interna, como para exigir seu cumprimento, em desacordo com o instuído tanto na lei como nas cláusulas contratuais celebradas.

116. Desse modo, considerando a infração à norma legal, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade JB 99 (Achado de Auditoria nº 3)**, com aplicação de **multa** aos Srs.



Marcus Antonio de Souza Brito, Valdir Leite Cardoso, Maria Aparecida de Aguiar, Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Emilia Silveira Derquin, Glauton Miguel Ninomiya e Aline Rocha de Almeida, na medida de suas responsabilidades, com fundamento 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 do TCE/MT.

117. Manifesta-se, ainda, pela **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que proceda às ações sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas relativas à presente irregularidade.

ACHADO DE AUDITORIA Nº 7 – JB 01

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.

5.7.1 Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas

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

118. Na presente irregularidade, a Secex anotou que 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, contrariando o artigo 15 da Lei nº 12.232/2010 e Artigos 60 a 64 da Lei nº 4.320/64.

119. No caso, 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*.



120. 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\$ 3.769.670,47.⁷

5.7.2 Despesas mal comprovadas

121. De forma geral, a Secex encontrou impropriedades que caracterizam ausência de elementos suficientes para liquidação das despesas, tais como a falta 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.

122. Tais irregularidades foram subdivididas, conforme segue:

5.7.2.1. Despesas sem comprovação efetiva dos serviços prestados

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
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	-----

123. A equipe de auditoria assinalou que as despesas a seguir não tiveram comprovações da prestação de serviços:

- Despesas 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;

⁷ Dados extraídos da tabela constante no Relatório preliminar de auditoria, fls. 61.



- 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;

124. Segundo a Secex, as informações foram obtidas por meio de relatórios sobre a execução das campanhas publicitárias, porém sem a comprovação das notas fiscais.

5.7.2.2. Despesa lesiva - Site Consultoria Eleitoral

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

125. Neste subitem, a Secex verificou a realização de despesas de veiculação de campanhas no Site “Consultoria Eleitoral”, tais como “Entrega de Títulos”, “Minha Rua Asfaltada” e “Aniversário de Cuiabá”, entre outras.

126. 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.

127. 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.

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

129. A Secex apresentou a tabela com as despesas, a seguir:

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
TOTAL			79.076,97	13.858,85			

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.

Acesse Cor



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
TOTAL					91.295,91

130. Desse modo, a equipe concluiu 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.

5.7.3. Realização de despesas em duplicidade

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
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	-----

131. Neste caso, a Secex verificou a realização de despesas com publicidade no total de R\$ 25.795,15, com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site, de modo a configurar despesas lesiva ao erário.

132. Conforme a equipe, foi constatada a veiculação da Campanha “Entrega de Títulos” e “Rua Asfaltada” no mesmo período no site RD News (RD News e TV RDTV). Entretanto, 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, como segue:

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

133. A Secex comprovou tal fato 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.

134. 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.

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

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

135. A Secex assinalou que 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.

136. 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.

137. 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, entre outros.

138. Com relação às manifestações de defesa apresentadas relativas ao Achado de Auditoria e seus subitens, o **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que é através do ato de fotografar que proporciona a comunicação efetiva de modo a alcançar os objetivos da campanha de publicidade, sendo um diferencial, bem como que o livro de planejamento estratégico teve as despesas devidamente comprovadas e, quanto as despesas com carro de som, explica que foram comprovadas.

139. No que se refere ao site Consultoria Eleitoral, relata que as propagandas foram realizadas em site municipais, estaduais e nacionais de modo a alcançar toda a população cuiabana e que o site possui o alcance semanal desejável.

140. Sobre as despesas em duplicidade, relata que os contratos tiveram o acompanhamento pela fiscal de contratos, tendo a Sr^a Aline Rocha de Almeida realizado a defesa do apontamento.

141. O **Sr. Valdir Leite Cardoso** manifesta que, mediante a juntada de documentos contábeis e dos processos de pagamentos de despesas da Secretaria, entende evidente a inexistência de irregularidades.

142. A **Sr^a. Ellaine Cristina Ferreira Mendes** alega que todas as solicitações efetuadas por ofício, verbal e por e-mail foram atendidas, e que não é responsabilizar servidor ou agência por despesas mal comprovadas.



143. Entende tratar-se de desrespeito aos fotógrafos o apontamento de que não foi utilizado a mídia digital da agência. Expõe que os valores com carro de som são os mais baixos e que foram comprovados. Relata que o livro de planejamento estratégico foi publicado e comprovado.

144. A **Sr^a. Aline Rocha de Almeida** alega que o achado é contraditório porque não é possível haver regular liquidação nos sistemas utilizados pela Prefeitura de Cuiabá e que, com relação às despesas em duplicidade, expõe tratar-se de equívoco, pois uma campanha pode ser veiculada em vários meios de comunicação.

145. A **Empresa Ziad A. Fares Publicidade** aduz que as contratações de carro de som foram processadas com as respectivas notas fiscais e, devido à falta de disponibilização comprobatória de GPS pelo fornecedor, apresenta declaração legal do contratado aferindo a realização do serviço.

146. A defesa relata que o site Consultoria Eleitoral tem um bom tráfego comparado a outros sites locais de interesses gerais e um público cativo e que houve a comprovação da publicação, com os processos de pagamentos acompanhados dos documentos exigidos.

147. A empresa refuta a alegação de não apresentação de tabela de preço e que tal falha deveria recair sobre a Prefeitura de Cuiabá, com a possível sonegação e extravio de documentos. Por fim, anexa as tabelas de preços dos veículos listados.

148. A **Empresa Logos Propaganda LTDA**, alega que nem sempre o banco de dados da agência ou da prefeitura possui as imagens necessárias para a realização de determinada campanha, sendo necessária a produção.

149. Sobre o Planejamento Estratégico, cujo exemplar físico não teria sido apresentado pela Prefeitura e nem digital foi disponibilizado, no valor de R\$ 13.395,38, a empresa apresentou um exemplar do livro produzido e, durante ainda durante a realização da auditoria entregou mais um exemplar para a prefeitura e anexa arquivo digital do livro produzido.

150. Quanto à despesa relativa à veiculação no site Consultoria Eleitoral, explica que cada veículo possui seu público alvo, tais como rádio, TV, jornal, blogs,



sítios, etc., e cada um deles possuem tabelas diferenciadas, não havendo que se falar em comparação de preços entre um e outro veículo.

151. A veiculação no referido sítio teve como objetivo a complementação da estratégia de comunicação estabelecida no planejamento da campanha visando o atingimento do maior público possível, não podendo ser considerada despesa antieconômica.

152. A **Empresa Época Propaganda Ltda** alega ser compreensível a interpretação equivocada da equipe de auditoria, sendo que o banco de imagens disponível na agência não era compatível com a campanha. Ademais, informa sobre a comprovação das despesas relativas a carro de som e apresenta mídia sobre o livro planejamento estratégico.

153. No tocante ao site Consultoria Eleitoral, ponderam que o planejamento de mídia leva em conta a qualificação do público-alvo, sendo o site primordial para os interesses da Prefeitura Municipal.

154. Quanto às campanhas intituladas “Entrega de Títulos” e “Rua Asfaltada”, tais peças veiculadas dentro do Portal “RD News” pertencem a uma mesma campanha, porém, com desdobramentos e informações diferentes, como estratégia de reforço de mídia.

155. Após análise das defesas, **a Secex concluiu pela manutenção da irregularidades.**

156. Em relação ao subitens 5.7.1. (Sonegação e extravio de documentos) e 5.7.4 (Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de Tabela de Preços e/ou Mídia Kit), a Secex sugeriu a 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.

157. Em relação ao subitem 5.7.2.1 (Despesas sem comprovação dos serviços prestados), a argumentação de que o serviço foi prestado e comprovado



somente seria plausível se os documentos comprobatórios dos serviços prestados tivessem sido disponibilizados na auditoria, fato que não ocorreu.

158. Quanto às fotografias utilizadas nas campanhas, a Secex sustenta que questionou o fato da Sicom não motivar a razão da não utilização de acervo já existente, além de se tratar de fatos preexistentes, em que houve produção de fotos com mesmo tema realizado durante a vigência do contrato.

159. O livro sobre Planejamento Estratégico foi fornecido digitalmente na oportunidade de defesa, contudo apenas com base nisso não podem os defendentes argumentar que a despesa foi adequadamente comprovada, já que contratualmente é exigido que haja um exemplar físico junto ao processos de despesa, de modo a comprovar que houve a emissão na época correta da execução dos serviços e obedecer ao contrato firmado.

160. Nas despesas com carro de som, não houve a comprovação de que as despesas foram executadas adequadamente nos moldes contratados. Segundo a equipe, a melhor forma de comprovar esse tipo de serviço é pela instalação e uso do GPS, obrigatoriedade constante nos contratos.

161. Concernente ao subitem 5.7.2.2 (Despesa lesiva – Site Consultoria Eleitoral), a Secex assinala a ausência de argumentos hábeis a contradizer o apresentado, pois não houve demonstração do motivo para o quantitativo de inserções publicitárias no site Circuito Eleitoral de aniversário da cidade, publicidade institucional, campanha de IPTU, entre outras.

162. Relativo ao subitem 5.7.3 (Realização de despesas em duplicidade), a Secex considerou que não houve argumentação plausível pela defesa, já que ficou devidamente caracterizada a situação e comprovado que o site TV RD, RD News e Blog do Romilson possuem preços diferenciados para a página principal e para os itens do site, mas que estão dentro de um mesmo endereço eletrônico.

163. A equipe asseverou 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. Em relação aos responsáveis, destaca-se que houve a responsabilização da fiscal de contratos, Sra. Aline Rocha de Almeida, porque ela é



quem acompanha a execução, e era óbvia a duplicidade de inserção dos vídeos no mesmo site e no mesmo período.

164. **Passa-se à análise ministerial.**

165. De início, coaduna-se com o entendimento da Secex no tocante à aplicação de multa aos responsáveis relativo aos Subitem 5.7.1 (Sonegação e extravio de documentos), considerando o envio parcial da documentação à equipe de auditoria.

166. Com relação ao subitem 5.7.4, considerando que houve imputação da irregularidade aos responsáveis pelas empresas contratadas, não cabe ao Tribunal de Contas aplicar-lhes sanções, tendo em vista que cabe à própria Administração proceder à aplicação de sanções previstas na Lei nº 8.666/1993⁸

167. Da análise efetuada nos demais apontamentos, demonstra-se a não comprovação total de que as despesas foram efetivamente realizadas e os serviços devidamente prestados. A SICOM apresentou 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, tabelas de preços dos veículos, comprovação da prestação do serviço, declaração de veiculação, e outros.

168. Reforça-se nesta ocasião ser obrigação da Secretaria o arquivamento de todos os processos de despesas, com os devidos documentos comprobatórios da realização da obrigação, inclusive para fins de controle interno e externo, pelos órgãos competentes, no caso o Tribunal de Contas.

169. Importante ressaltar um ponto relevante apresentado pela Secex, mesmo após a visita *in loco* efetuada, 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

⁸ A aplicação, pelo Tribunal, de multa por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar pode alcançar somente o servidor público e/ou gestor responsável, nos termos do art. 75, III, c/c art. 77, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT). (Contas Anuais de Gestão. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 648/2016-TP. Julgado em 16/12/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/01/2017. Processo nº 2.094-0/2015).



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

170. Quanto ao subitem 5.7.3, verifica-se de forma clara a inserção desnecessária para o mesmo site, com dupla realização de despesa, apenas em locais distintos do site (Site RD News e RDTV), de modo a configurar execução de despesa lesiva e antieconômica. No caso, 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.

171. Assim, esteve devidamente caracterizada a situação e houve comprovação de que o site TV RD, RD News e Blog do Romilson possuem preços diferenciados para a página principal e para os itens do site, mas que estão dentro de um mesmo endereço eletrônico.

172. Nesse sentido, é o entendimento jurisprudencial do TCE/MT, veja-se:

Responsabilidade. Gestor e empresa contratada. Pagamento em duplicidade do objeto contratual.

A empresa prestadora de serviços que emite notas fiscais e recebe pagamentos em duplicidade pela prestação dos mesmos serviços, decorrentes da celebração de contratos com sobreposição do objeto, bem como o gestor que tenha assinado os contratos e autorizado os respectivos pagamentos, respondem solidariamente pela restituição dos valores pagos em duplicidade aos cofres públicos e, individualmente, pela multa proporcional ao valor do dano ao erário (art. 287, Resolução nº 14/2007 do TCE-MT). (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 70/2015-PC. Julgado em 08/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. Processo nº 17.814-4/2012).

173. Dessa forma, faz-se necessária a restituição aos cofres municipais do valor relativo à despesa realizada com a TVRD, no montante de R\$ 25.795,15, tendo em vista a realização posterior à veiculação no site RD News, comprovando que já estava sendo realizada a veiculação.

174. Cabe salientar que nada foi comprovado com relação a existência de estratégia de marketing para as campanhas da Secretaria, já que não houve comprovação dos Objetivos de mídia, tampouco das Estratégias de mídia, ou seja,



quais os meios apropriados para o devido alcance dos objetivos, e nem das Táticas de mídia.⁹

175. Como muito bem apresentado pela Secex em seu relatório:

Como os contratos de publicidade e propaganda não possuem despesas fixas, é necessário um planejamento para a execução do plano de mídia, o que não foi comprovado, ao contrário, da análise das despesas, verificou-se que foram realizadas inserções de propagandas, principalmente em sites, que não atendiam à finalidade das campanhas e até mesmo sites que não possuíam sequer comprovação de acessos que justificassem a divulgação das campanhas publicitárias por parte das agências.

Apesar dos defendentes alegarem que não se pode concluir que este ou aquele veículo de comunicação não atende ao interesse da administração, pois nenhum veículo atinge a totalidade de público alvo pretendido pela administração pública, que em última análise seria toda população cuiabana; reafirma-se que esse fato corrobora com o apontamento de ausência de planejamento das campanhas publicitárias da Sicom.

Discorda-se da afirmação de defesa de que não se pode comparar preços de veículos de comunicação e/ou sítios, tendo em vista a peculiaridade de cada e seu público alvo, o que faz com que exista preços discrepantes e não podem ser objetivos de comparação, principalmente com outras cidades/estados. Se não fosse possível comparar não seria exigível um planejamento pela administração pública, sendo óbvio que a comparação deve ser feita adotando-se parâmetros razoáveis, com base nos dados já mencionados como tipo do veículo de comunicação, alcance, popularidade etc.

176. Concernente às despesas com material fotográfico e carro de som, é de suma importância que as justificativas das novas produções constem dos processos de despesas, motivando a não utilização do acervo existente. Quanto às despesas com carro de som, contratualmente é exigida a emissão de relatório de GPS, situação inexistente e ensejadora do apontamento.

177. Verifica-se, desse modo, que os todos os responsáveis pela irregularidade e seus subitens contribuíram, em maior ou menor grau, para o mal gerenciamento dos recursos disponíveis, como se depreende das condutas, nexos de

⁹ 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.



causalidade e culpabilidade dos responsáveis, no que MP de Contas se embasa para convicção de seu entendimento.¹⁰

178. Pelo exposto, considerando a infração às normas legais e a realização de despesas lesivas ao erário, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade JB 01 (Achado de Auditoria nº 7)**, com aplicação de multa aos Srs. **Marcus Antonio de Souza Brito, Valdir Leite Cardoso, Maria Aparecida de Aguiar, Ellaine Cristina Ferreira Mendes e Aline Rocha de Almeida**, na medida de suas responsabilidades, com fundamento 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 do TCE/MT.

179. Referente à amostragem de processos de despesas possíveis de análise, tendo restada má comprovação de despesas, o **MP de Contas entende pela necessidade de ressarcimento aos cofres municipais**, conforme detalhamento a seguir:

- **R\$ 10.945,16 (Dez mil, novecentos e quarenta e cinco reais e dezesseis centavos)**, de responsabilidade dos Srs. **Valdir Leite Cardoso, Ellaine Cristina Ferreira Mendes e Aline Rocha de Almeida**, e a empresa **Ziad A. Fares Publicidade EPP**, decorrentes do Contrato nº 10.734/2014, em virtude da realização de despesas das Notas Fiscais 8390 e 9143, referentes à produção fotográfica e carro de som, 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 (**subitem 5.7.2.1**);

- **R\$ 13.395,38 (Treze mil, trezentos e noventa e cinco reais e trinta e oito centavos)**, de responsabilidade dos Srs. **Valdir Leite Cardoso, Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Aline Rocha de Almeida e empresa Logos/Ganzá Propaganda Ltda**, decorrentes do Contrato nº 10.735/2014, em virtude da realização de despesas da Nota Fiscal nº

¹⁰ Todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria)



3386, referente à produção de livro sobre planejamento estratégico, 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 (**Item 5.7.2.1**);

- R\$ 25.795,15 (vinte e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quinze centavos), de responsabilidade dos Srs. **Valdir Leite Cardoso, Aline Rocha de Almeida, empresa Época Propaganda Ltda**, decorrentes do Contrato nº 10.736/2014, em virtude da realização de despesas da Nota Fiscal 4007, referente a duplicidade de veiculação em mesmo site e em mesmo período, apenas em locais distintos do site, sendo que o valor a ser devolvido corresponde ao valor recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência (**subitem 5.7.2.1**);

- R\$ 194.147,58 (cento e noventa e quatro mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta e oito centavos), decorrentes da realização das despesas das Notas Fiscais 3923, 3918, 3762, 3749, 4001, 7646, 7647, 8426, 8760, 8778, 8891 e 3583, referente às publicações no site Circuito Eleitoral, as quais foram antieconômicas, realizadas sem atendimento ao público-alvo das campanhas, e sem a devida comprovação de publicação, sem comprovação hábil, sem a devida regulamentação, lesivas ao erário, sendo que o valor a ser devolvido corresponde ao valor recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência. Responsáveis:

Responsáveis solidários pela devolução	Valor (R\$)	Nota Fiscal
- Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação – 31/01/2018 a 13/07/2018 - Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014	R\$ 62.034,40	3923, 3918, 3762 e 3749
- Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação – 31/01/2018 a 13/07/2018 - Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014	R\$ 14.763,41	7646 e 7647



- Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação – 31/01/2018 a 13/07/2018 (autorizar a veiculação no site, autorizando a despesa)	R\$ 29.261,51	4001
- Sr. Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018 (autorizar a liquidação e o pagamento da despesa)		
- Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014		
- Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018	R\$ 64.313,56	8426, 8760, 8778, 8891
- Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014		
- Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação, 14/07/2018 a 31/12/2018	R\$ 23.774,70	3583
- Logos/Ganzá Propaganda Ltda - Contrato nº 10.735/2014		

180. Manifesta-se, ainda, pela **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que proceda às ações sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas relativas à presente irregularidade.

ACHADO DE AUDITORIA Nº 10 – JB 09

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).

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
ELLAINÉ CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018



181. A amostragem da Secex da irregularidade sob exame incluiu os registros contábeis das despesas orçamentárias relativas aos gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá em 2018 (amostra aleatória).

182. A verificação das despesas sem prévio empenho relativas as publicidades e propagandas caracterizaram-se ao se constatar que as veiculações, produções ou criações foram realizadas em período anterior ao empenho.

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	

183. Em defesa, o **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega não ser responsável por nenhuma despesa sem empenho prévio, tratando-se de um equívoco, raciocínio similar ao alegado pelo **Sr. Valdir Leite Cardoso**.

184. A **Srª Maria Aparecida Aguiar** alega que as notas fiscais dos processos identificados como irregulares foram relacionadas por amostragem e a informação é que a emissão da nota fiscal da agência não foi anterior a emissão do empenho, sendo a mesma justificativa da **Srª Ellaine Cristina Ferreira Mendes**.

185. Após análise das alegações, a **Secex manteve a irregularidade**, sob a premissa de que a documentação trazida não descaracterizam o apontamento.



186. Conforme já relatado, a verificação das despesas sem prévio empenho relativas às publicidades e propagandas se caracterizaram na constatação de que as veiculações, produções ou criações foram realizadas em período anterior ao empenho. Nesse sentido, a Secex expõe sobre o Quadro 13 do relatório preliminar, em que são apresentados alguns exemplos da irregularidade.

187. Segundo a equipe, a amostra foi selecionada manualmente 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 (Ordem de Criação), PP (Pedido de Produção) e PI (Pedido de Inserção). Também no sistema E-Safira não permite vincular as notas de empenho às Ordens de Criação, Pedidos de Produção e Pedidos de Inserção.

188. O **Ministério Público de Contas** coaduna com o entendimento da auditoria pela **manutenção** da irregularidade.

189. Com efeito, verifica-se da documentação trazida pela equipe de auditoria a existência de inúmeros exemplos caracterizadores do apontamento, como **as notas de empenho datados de dezembro de 2018, cujas despesas foram realizadas em meses anteriores**, em nítido desacordo com o estabelecido pela lei, que veda a realização de despesa sem prévio empenho (Art. 60 da Lei nº 4.320/1964).

190. Nunca é demais destacar que o gestor público negligenciador do dever legal de observância das normas que regem as despesas públicas, especialmente quanto à obrigatoriedade de emissão de empenho prévio à realização da despesa, é passível de responsabilização em face da grave infração à norma contábil, com consequente aplicação de sanção pecuniária.

191. Nesse prisma, todos os responsáveis pela presente irregularidade contribuíram, em maior ou menor grau, para o descontrole orçamentário e financeiro da Secretaria, como se depreende das condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis, no que MP de Contas se embasa para convicção de seu entendimento.¹¹

¹¹ Todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria)



192. Dessa forma, considerando a infração à norma legal contábil, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade JB 09 (Achado de Auditoria nº 10)**, com aplicação de multa aos **Srs. Marcus Antônio de Souza Brito, Valdir Leite Cardoso, Maria Aparecida Aguiar e Ellaine Cristina Ferreira Mendes, na medida de suas responsabilidades**, com base no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), c/c art. 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

193. Por oportuno, é pertinente a expedição de **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que proceda às ações sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas relativas à presente irregularidade.

CONTRATOS

ACHADO DE AUDITORIA Nº 4 – HB 10

Celebração irregular do 6º Termo Aditivo dos Contratos nºs 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).

RESPONSÁVEIS	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

194. Quanto ao achado de auditoria em questão, foram constatadas irregularidades na celebração do 6º Termo Aditivo aos Contratos nºs 10.734, 10.735 e 10.736/2014, celebrados em 2014 e aditivados nos anos seguintes, com o mesmo



teor e valores, mesmo prazo de vigência e as mesmas solicitações por parte das empresas de publicidade. Ao todo foram realizados 6 Termos Aditivos.

195. Da análise dos contratos, a Secex verificou a possibilidade de aditivá-los e de realizar reajustes, porém, o 6º Termo Aditivo foi celebrado com irregularidades.

196. As empresas contratadas solicitaram conjuntamente, em 05 de novembro de 2018, reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste dos contratos de publicidade (Contrato nº 10734/2014 – Ziad A Fares Publicidade EPP, Contrato nº 10735/2014 – Logos Propaganda Ltda, Contrato nº 10736/2014 – Época Propaganda Ltda).

197. Os argumentos apresentados para reequilíbrio são embasados nos índices de reajuste, em que informam 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.

198. Ou seja, no 2º Termo Aditivo, ao se realizar o acréscimo de 25%, alegam que deveria ter sido considerado o valor reajustado pelo IPCA e não somente o valor original.

199. 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.

200. 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:

- Valor do IPCA corrigido mensalmente até 02/2016: R\$17.467.899,62
- Acréscimo de 25% sobre o valor corrigido: R\$ 4.366.974,90
- Valor contratual após aditivo de suplementação: R\$ 21.834.874,52



201. 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).

202. As justificativas foram acatadas pela Sicom e o 6º Aditivo foi celebrado em 30/11/2018.

203. Com base nessa situação, a Secex apontou algumas irregularidades:

a) Reajuste facultativo e com prazo de 01 ano

204. 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.

205. Conforme a Secex, os contratos não estabelecem as datas-base periodicidade do reajustamento de preços, conforme prevê o o artigo 55, inciso III, da Lei nº 8666/1993. Segundo a equipe, os cálculos pelas agências consideram a atualização mensal dos índices, apresentando-os de forma acumulada, nos exercícios de 2014 a 2018, em discordância com o entendimento exarado pelo TCU (Acórdãos nºs 8224/2011 e 1941/2006).

206. 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.

207. 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.

b) Reajuste realizado sobre o valor acrescido

208. 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%, devendo o cálculo ser efetuado sobre o valor original de R\$ 5.000.000,00. Assim, o valor corrigido seria de R\$ 5.445.929,00 e não R\$ 6.807.411,42.

c) Aumento dos custos

209. 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, a Secex anota que tal fato não foi evidenciado.

210. Segundo a Secex, não havia como celebrar o 6º Termo Aditivo, devido à impossibilidade de realização de reajustes e pela não comprovação da necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro.

211. Ainda assim, mesmo ao se efetuar o cálculo considerando a realização de reajustes desde o 1º Termo Aditivo, equipe demonstrou 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, demonstrando que o 6º Termo Aditivo foi realizado irregularmente.

212. 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:



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
TOTAL	24.066.799,70	24.066.799,70	23.496.247,48

Fonte: Sistema Aplic_Despesas_Empenhos_credor (documento digital nº 213009/2019)

213. Conforme a Secex, o valor contratual deveria ser o disposto no 5º Termo Aditivo, no montante de R\$ 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). Além disso, mesmo com a celebração do 6º Termo Aditivo, o total das despesas realizadas pela agência Ziad foi de R\$ 8.996.708,00, superando o limite autorizado.

214. Em defesa da irregularidade, o **Sr. Valdir Leite Cardoso** alega que as atualizações foram devidamente motivadas e por isso foram adotadas pela Sicom para manutenção do equilíbrio econômico, não tendo havido a irregularidade apontada.

215. O **Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho**, alega que o parecer não analisou a demonstração ou não pelas solicitantes do desequilíbrio, evidenciando o ato optativo que seria possível o reajuste desde que fosse observado pela Sicom a demonstração da existência das provas do desequilíbrio econômico.

216. Entende que não pode ser considerado responsável solidariamente com o agente que possui a competência e atribuição para emissão do ato administrativo decisório. Assim, segundo o responsável, seria do Secretário a responsabilidade pela decisão tomada, sendo somente dele a responsabilidade por supostas irregularidades. Expõe o defendente não possuir qualquer responsabilidade pelo ato administrativo questionado.



217. **As justificativas apresentadas não foram acolhidas pela Secex, que manteve a irregularidade.**

218. De acordo com o relatório técnico, as agências de publicidade 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.

219. Os argumentos apresentados para reequilíbrio foram 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.

220. Alegam 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.

221. 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 poderia ter sido 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.

222. Após, foram realizando cálculos com atualizações mensais dos índices, sustentando o argumento de que 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).



223. Todavia, o argumento para o reequilíbrio econômico é irregular, pois os reajustes pelos índices inflacionários devem ser realizados pelo acumulado do ano, e não podem ser superiores 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 os apresenta de forma acumulada, do exercício de 2014 a 2018.

224. Além disso, ainda que tivesse ocorrido o reajuste desde o primeiro termo aditivo, conforme os cálculos apresentados no relatório técnico no quadro 03 - Demonstrativo de Aditivos Contratuais, o valor final dos contratos seria inferior ao realizado, apresentando diferença de R\$ 959.849,80 a maior em cada Contrato celebrado (valor global a maior de R\$ 2.879.549,40). Portanto, comprova-se a irregularidade do valor aditivado mesmo se fossem realizados todos os reajustes. Porém, conforme já demonstrado, não ocorreram os reajustes desde o início e não poderiam ter sido realizados posteriormente de forma acumulada, não podendo ser utilizado como argumento para a realização do reequilíbrio econômico-financeiro.

225. Quanto as alegações do Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho, Procurador-Geral do município de Cuiabá, a Secex pondera que a Procuradoria deveria ter embasado seu Parecer a cada aditivo analisando as documentações cuidadosamente de modo a orientar adequadamente a Sicom. Portanto, o parecerista não seria responsabilizado apenas se houvesse demonstrado no seu parecer todas as vertentes do caso concreto e o gestor decidisse contrariamente ao parecer.

226. Além disso, o Procurador emitiu o Parecer Jurídico nº 018/2018/GAB-PG/PMG autorizando a realização de reajuste pelo IPCA, mesmo tendo ciência da impossibilidade, visto que o Parecer Jurídico emitido anteriormente pela Procuradora-Geral Adjunta claramente informava a obrigatoriedade de observar o período de 01 ano para a concessão de novos reajustes.

227. A Secex destacou, por fim, que os fiscais de contratos não adotavam procedimentos mínimos de checagem dos contratos das agências e de sua execução, sendo que sequer acompanharam a evolução dos preços dos veículos de comunicação, pois entendiam que não tinham a responsabilidade em efetuar essas verificações, conforme relatado na defesa.



228. **Em concordância com a conclusão da Secex, o Ministério Público de Contas entende pela manutenção da irregularidade.**

229. O conceito de equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) consiste na relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro, pela compensação econômica que lhe corresponderá.

230. O equilíbrio econômico-financeiro tem fundamento constitucional, na medida em que pode ser reconhecido no texto do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

231. Por sua vez, o art. 65, da Lei nº 8.666/93 prescreve que;

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

(...)

II - por acordo das partes:

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

(...)

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

232. Sendo assim, o reequilíbrio econômico-financeiro é o meio para se reestabelecer o equilíbrio da equação financeira da relação firmada entre a



Administração e o contratado (entre o serviço e o preço) prejudicado por superveniência de fato imprevisível, ou previsível, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. É o que reza o art. 65, inciso II, alínea “d”, na Lei 8666, contendo duas hipóteses de cabimento de revisão nos §§5º e 6º do mesmo artigo.

233. No caso dos autos, não se verifica as hipótese legais para amparar o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

234. De fato, para a realização de reequilíbrio, é obrigatória a apresentação de documentos que comprovem, de forma inequívoca, que a alteração dos custos dos insumos tenha sido de tal ordem que inviabilize sua execução.

235. Tal conceito decorre da Teoria Imprevisão, na qual o art. 65 prestigia, consistente no reconhecimento de que eventos novos, imprevidos e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, refletindo sobre a economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à sua situação superveniente.

236. De outra senda, o reajustamento previsto contratualmente pelo IPCA possui caráter facultativo e não obrigatório, não sendo de forma alguma argumento robusto o bastante para pleitear reequilíbrio contratual. Como bem exposto pela Secex, o fato de não ter havido reajuste no 1º e 2º termos aditivos não impõe a necessidade de efetuar-lo posteriormente.

237. É importante pontuar, por oportuno, 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.

238. Por fim, a tabela apresentada pela Secex demonstra de forma clara que, mesmo que os contratos tivessem sido reajustados desde o 1º Termo Aditivo, ainda assim o valor contratual não estaria conforme o realizado.

239. Veja-se:



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
Diferença de cada Contrato	959.849,80
Diferença – valor global contratado referente aos 03 contratos de prestação de serviços de publicidade e propaganda	2.879.549,40

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

240. Tal fato acarretou na realização irregular de despesas, visto que as agências Ziad e Época, no exercício de 2018, realizaram despesas em valor superior ao possível, conforme demonstrado na tabela a seguir:

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
TOTAL	24.066.799,70	24.066.799,70	23.496.247,48

Fonte: Sistema Aplic_Despesas_Empenhos_credor (documento digital nº 213009/2019)

241. Quanto à responsabilização do parecerista jurídico, certamente é cabível sua responsabilização quando há manifestação, equivocada, na admissão de aditivo contratual sem que constassem dos autos demonstração e justificativa do aumento da demanda por serviços contratados.

242. No tocante à avaliação jurídica, embora opinativa e não vinculante, é necessário mencionar as impropriedades processuais constatadas no procedimento, sob pena de caracterizar imperícia, especialmente no que tange à coerência e à demonstração da necessidade de acréscimos contratuais.¹²

¹² Precedentes: Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 107/2019-PC. Julgado em 02/10/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/10/2019. Processo nº 29.537-0/2017).



243. Desse modo, os responsáveis pela presente irregularidade contribuíram, em maior ou menor grau, para o descontrole orçamentário e financeiro da Secretaria, como se depreende das condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis, no que MP de Contas se embasa para convicção de seu entendimento.¹³

244. Por conseguinte, considerando a infração à norma legal licitatória, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade HB 10 (Achado de Auditoria nº 4), com aplicação de multa aos Srs. Valdir Leite Cardoso, e Luiz Antônio Possas de Carvalho, na medida de suas responsabilidades**, com fundamento 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 do TCE/MT.

245. Manifesta-se, ainda, pela **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à presente irregularidade.

ACHADO DE AUDITORIA Nº 5 – HB 06

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.

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

246. No presente apontamento, a Secex constatou a não comprovação da apresentação de garantia aos contratos, evidenciando que a Administração deixou de

¹³ Todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria)



observar o dispositivo contratual. A Secex verificou que somente a empresa Época Propaganda comprovou a apresentação da garantia contratual.

247. Em sua defesa, o **Sr. José Roberto Amador** alega que foi atestado no relatório de auditoria que o não recolhimento da garantia pela administração não teve efeito lesivo, sendo erro formal. Também argumenta que foi gestor de maio a outubro de 2017, e sendo o relatório referente ao exercício de 2018, entende sua citação ser indevida, solicitando sua exclusão no rol de responsáveis.

248. O **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que a simples menção de ausência de garantia por si só não caracteriza irregularidade, vez que deve ser medida com base no efetivo prejuízo ao erário.

249. O **Sr. Valdir Leite Cardoso** expõe que, segundo o art. 56 da Lei de Licitações, "a critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida a prestação de garantia nas contratações." Informa que ao mesmo tempo em que a garantia representa segurança, no que se refere à boa execução do contrato, de outro lado, resulta, como regra, no encarecimento da contratação.

250. Do exame das defesas, **a Secex manteve em parte a irregularidade**, tendo em vista a retirada da responsabilização do Sr. José Roberto Amador, não gestor durante o exercício de 2018, na qual **o Ministério Público de Contas coaduna do entendimento**.

251. Quanto aos demais responsáveis, a equipe anota que, apesar da ausência de dano ao erário, não houve zelo por parte da Secretaria quanto ao cumprimento das cláusulas dos contratos mantidos com as agências. Assim, verificou-se o uso da discricionariedade feito de forma errônea, na não exigência de garantia contratual.

252. Com razão a Secex.

253. A Lei de Licitações e Contratos é clara ao evidenciar a necessidade das empresas de comprovarem qualificação econômico-financeira (Art. 31, § 2º)



254. Segundo a lei 8.666/93, é possível exigir garantia de proposta, patrimônio líquido e capital social mínimo para as empresas que contratarem com o poder público. Isso é exigido para comprovar que o licitante possui condições de cumprir as obrigações assumidas na assinatura do contrato.

255. Nesse sentido, a obrigatoriedade de garantias contratuais nos contratos fechados entre o poder público e empresas privadas está definida no artigo 56 da Lei nº 8.666/93, e sua finalidade é justamente assegurar a plena execução do contrato e evitar prejuízos ao erário, pela ausência ou insuficiência das garantias

256. Importante ressaltar ainda que é obrigação dos próprios órgãos de controle a eficaz verificação dessas ações, para efeito de possíveis apurações de responsabilidade, como é o caso.

257. Dessa forma, os responsáveis pela presente irregularidade contribuíram, em maior ou menor grau, para o descontrole orçamentário e financeiro da Secretaria, como se depreende das condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis, no que MP de Contas se embasa para convicção de seu entendimento.¹⁴

258. Por conseguinte, considerando a infração à norma legal federal, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade HB 06 (Achado de Auditoria nº 5)**, com aplicação de multa aos **Srs. Marcus Antônio de Souza Brito e Valdir Leite Cardoso**, fundamentado no base no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), c/c art. 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

259. Por oportuno, é pertinente a expedição de **determinações** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à presente irregularidade.

ACHADO DE AUDITORIA Nº 9 – HB 15

¹⁴ Todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria)



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.

RESPONSÁVEIS	CARGO	PERÍODO
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

260. Na hipótese, a Secex constatou que não houve atuação efetiva dos Fiscais dos Contratos. Tal assertiva decorre das irregularidades apontadas do 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).

261. Os Srs. **Glauton Miguel Ninomiya, Emília Silveira Derquin e Aline Rocha de Almeida** alegam, sinteticamente, que atuaram com profissionalismo e pautados na legalidade, além de informar que o volume de documentos é descomunal, sendo humanamente impossível que efetuando suas funções diárias fiscalizasse a atuação das agências em mais de 200 veículos de comunicação, sendo inviável efetuar pagamentos por campanhas sugeridos pela equipe técnica e organizar os Mídia Kits em ordem alfabética.

262. A Sr^a **Emilia Silveira Derquin** assinalara que não teve nenhum dolo e responsabilidade em eventual extravio. Menciona que devido à reforma administrativa foi necessário o transporte para a guarda de documentos em outro local, e que os documentos se misturaram.

263. A Secex não acatou as justificativas e manteve a irregularidade, reafirmando a argumentação inicial de não atuação efetiva dos fiscais, mormente em relação despesas sem a devida comprovação, não cumprimento de cláusulas contratuais (tais como a não instituição de procedimentos de escolha das agências e ausência de garantias contratuais).



264. A equipe informa ser improcedente a alegação da defesa quanto à recusa em se utilizar os Midia kits, ao contrário, os Midia kits foram utilizados como base para as análises realizadas, porém, da forma como se encontravam, dificultaram a localização das informações.

265. Em sintonia com a auditoria, **o Ministério Público de Contas entende pela manutenção do Achado.**

266. Os contratos na Administração Pública devem ser geridos e fiscalizados a fim de garantir o desejado grau de eficiência administrativa na consecução do interesse público. Porém, é possível que existam diversas falhas no que diz respeito a fiscalização destes, como as que ocorreram na análise da irregularidade, numa análise contextual das presentes contas.

267. A fiscalização e o acompanhamento da execução dos contratos representam uma garantia à Administração Pública de que os bens e serviços serão executados na quantidade e qualidade contratados. Ou seja, sem a devida fiscalização, agravam as chances de ocorrerem falhas as quais podem ser prejudiciais a sociedade pois receberia a prestação de um serviço mal executado ou um bem de qualidade duvidosa.

268. Nem é necessário dizer que o fiscal de contrato deve agir com lealdade à Administração, de modo a cumprir suas funções com eficiência e probidade, além de executar suas atribuições sem envolvimento pessoal e buscar sempre a resolução administrativa das questões apresentadas.

269. Tais obrigações não foram cumpridas pelos responsáveis da irregularidade. Nesse contexto, transcreve-se trecho do relatório de auditoria:

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. (Relatório de auditoria, fls. 79)

270. Para efeito de comprovação de acompanhamento e fiscalização de execução contratual, nos termos das disposições do art. 67 da Lei nº 8.666/93, a apresentação de declarações ou atestados que demonstrem a execução do objeto contratual não exime o fiscal do contrato do dever legal de produzir relatórios próprios que registrem todas as ocorrências relacionadas ao cumprimento, ou não, do ajuste.

271. Dessa forma, os responsáveis pela presente irregularidade contribuíram, em maior ou menor grau, para o descontrole orçamentário e financeiro da Secretaria, como se depreende das condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis, no que MP de Contas se ampara para sustentar seu entendimento.

15

272. Por conseguinte, considerando a infração à norma legal federal (CTN), o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade HB 15 (Achado de Auditoria nº 9)**, com aplicação de multa aos **Srs. Glauton Miguel Ninomiya, Emília Silveira Derquin e Aline Rocha de Almeida, na medida de suas responsabilidades**, fundamentada no base no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), c/c art. 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

273. Manifesta-se, ainda, pela expedição de **determinação** à atual gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT, sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à presente irregularidade.

¹⁵ Todas as condutas, nexos de causalidade e culpabilidade dos responsáveis encontram-se discriminadas no Documento Digital nº 221143/2019 (Anexo Relatório Técnico de Auditoria)



DB 02 – GESTÃO FISCAL E FINANCEIRA

ACHADO DE AUDITORIA Nº 8 – DB 02

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 nº 157/2016 e configurando omissão de receita municipal (art. 11 da Lei 101/2000).

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO
EMANUEL PINHEIRO	PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ	01/01/2018 A 31/12/2018
ANTÔNIO ROBERTO POSSAS DE CARVALHO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE FAZENDA	01/01/2018 A 31/12/2018

274. No caso, a Secex verificou 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%.

275. No que tange ao ISS referente aos veículos de comunicação, foram apresentadas 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.

276. Contudo, a Secex assinalou que a Lei Complementar Federal nº 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.

277. Quanto às 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)

278. Assim, com a alteração da LC nº 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.

279. O **Sr. Emanuel Pinheiro** alega que a irregularidade foi ao Secretário Municipal de Fazenda Sr. Antônio Roberto Possas de Carvalho, acreditando que o mesmo deva responder a contento o apontamento

280. Por sua vez, o **Sr. Antônio Roberto Possas de Carvalho** relata que no tocante às deduções efetuadas pelas agências de publicidade e propaganda, o fato gerador é a remuneração a título de comissão pela intermediação de serviços de publicidade/propaganda e seus serviços complementares e a normativa municipal está perfeitamente adequada ao regramento da legislação tributária vigente.

281. Expõe sobre a publicação da Lei Complementar nº 157/2016, a qual incluiu novos serviços no campo de incidência do ISSQN, dentre eles o serviço de veiculação no subitem 17.25. Expõe que o Município de Cuiabá não sonou à sua legislação as atualizações ocorridas no âmbito da LC nº 157/2016, pois a Lei Complementar Municipal nº 435/2017 introduziu no Código Tributário Municipal as mudanças efetuadas no âmbito da Lei Complementar Federal nº 157/2016.



282. **A Secex não acolheu os argumentos apresentados e manteve a irregularidade.**

283. A equipe reforça que, com a inclusão dos serviços de inserção de publicidade em quaisquer meios na Lista de Serviços do ISS, aqueles que veiculam publicidade *on line* (exceto os imunes) devem emitir Nota Fiscal de Prestação de Serviços, bem como recolher o ISS a partir do início da vigência da lei no município; valendo ressaltar que é desejável regulamentação sobre essa tributação.

284. **O Ministério público de Contas entende pela manutenção da irregularidade, em consonância com a equipe de auditoria.**

285. Com efeito, percebe-se claramente que o foco apontado na irregularidade diz respeito à situação relativa às alterações da LC nº 116/2003, as quais não foram implementadas pelo Poder Executivo de Cuiabá. Essa alteração dispõe que os municípios brasileiros passem a cobrar o ISS sobre os serviços de inserção de material de propaganda e publicidade realizados por veículos online, isto é, sites e blogues bem como por empresas de mídia indoor (veiculação de publicidade em elevadores, shoppings, metrô, etc.) e por veículos outdoor.

286. Deve-se registrar, como bem exposto pela Secex, que os sites e blogs que não possuem imunidade, correspondendo a grande maioria contratada pela Sicom, possuem a obrigação de recolhimento do ISSQN com base na Lei Complementar nº 116/2003.

287. Por óbvio, aqueles veículos **não** oriundos de jornais, revistas, rádios e emissoras de TV abertos, são passíveis de serem tributados quanto ao ISS, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 435/2017.

288. Aliás, como bem exposto pela Secex, a situação só reforça o não cumprimento da lei quanto à tributação, já que a norma estava vigente desde o ano de 2017, não sendo implementada no ano de 2018.

289. Desse modo, com a inclusão dos serviços de inserção de publicidade em quaisquer meios na Lista de Serviços do ISS, aqueles que veiculam publicidade *on line* (excetos os imunes) devem emitir Nota Fiscal de Prestação de Serviços, bem como recolher o ISS a partir do início da vigência da lei no município.



290. Por conseguinte, considerando a infração à norma legal, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção** da irregularidade **DB 02 (Achado de Auditoria nº 5.8)**, com aplicação de **multa aos Srs. Emanuel Pinheiro e Antônio Roberto Possas de Carvalho**, com base no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), c/c art. 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

291. Por oportuno, é pertinente a expedição das **determinações** sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à presente irregularidade.

CB 02 - CONTABILIDADE

ACHADO DE AUDITORIA Nº 11 – CB 02

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).

RESPONSÁVEIS	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

292. Na irregularidade, a Secex constatou 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).

293. 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.

294. 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.

295. Contudo, verifica-se que os saldos orçamentários da Sicom referentes aos Contratos nºs 10.734, 10.735 e 10.736/2014 não tiveram um controle adequado: 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.

296. Segundo a Secex, a 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).

297. O **Sr. Éder Galiciani** alega que na Prefeitura de Cuiabá o ordenamento de despesas, bem como toda a execução orçamentária e financeira, é realizada diretamente por cada unidade orçamentária tendo como responsável os respectivos Diretores Administrativos e Financeiros e Secretários de cada órgão cuja unidade orçamentária esteja vinculada, que inclusive detém a guarda de toda a documentação que gerou os respectivos fatos, mesmos argumentos do **Sr. Jesus Lange Adrien Neto**.

298. O **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que os empenhos estão corretos, sendo que foram realizados empenhos no elemento de despesas 3390.39, anulados e novamente empenhados no elemento de despesas 3390.92, cuja explicação foi realizada pela **Sra. Ellaine Cristina Ferreira Mendes**. Já referida servidora alega que as anulações apontadas foram realizadas antes de assumir a função.



299. O Sr. **Valdir Leite Cardoso** manifesta que mediante a juntada de documentos contábeis e dos processos de pagamentos de despesas da Secretaria ficaria evidente a inexistência de irregularidades.

300. A Sra. **Maria Aparecida Aguiar** alega tratar-se de equívoco corrigido em momento posterior. Os empenhos foram realizados no elemento de despesa 3390.39 (outros serviços de terceiros pessoa jurídica), anulados e posteriormente empenhados novamente no elemento de despesa correto, 3390.92 (despesas de exercícios anteriores).

301. **A Secex não acolheu as justificativas e manteve o apontamento.**

302. Reforça o inicial raciocínio que os saldos orçamentários da Sicom referentes aos Contratos nºs 10.734, 10.735 e 10.736/2014 não tiveram um controle adequado e que, apesar de solicitados os documentos nos moldes da Orientação Técnica nº 004/2018 do Controle Interno Municipal, não houve a apresentação, concluindo-se que a irregularidade foi causada pela ingerência, principalmente no controle de saldos orçamentários.

303. **Em consonância com a Secex, o Ministério Público de Contas mantém a irregularidade.**

304. Com efeito, a situação apresentada demonstrou a ausência de cuidado no correto registro contábil das despesas, implicando a contabilização 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.

305. No que tange às às Despesas de Exercícios Anteriores, não houve a observância do contido no Art. 37 da Lei nº 4.320/64 que dispõe o seguinte:

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



306. Em seu turno, a Orientação Técnica nº 004/2018 estabelece:

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 nº 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.

307. Além disso, quanto às responsabilidades de cada servidor, deve-se destacar que o Decreto expressa a necessidade de monitoramento e acompanhamento, assinatura das notas de empenho e suas anulações.

308. Deve-se ressaltar sempre que a transparência e a veracidade das demonstrações contábeis são elementos indispensáveis para uma Administração eficiente e proba, haja vista que elas permitem o acompanhamento da execução orçamentária, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros, bem como a verificação dos créditos adicionais autorizados.

309. Por conseguinte, considerando a infração às normas legais pertinentes, o **Ministério Público de Contas** alinha-se ao entendimento da Secex e pugna pela **manutenção da irregularidade CB 02 (Achado de Auditoria nº 11)**, com aplicação de multa aos **Srs. Éder Galiciani, Jesus Lange Adrien Neto, Marcus Antônio de Souza Brito, Valdir Leite Cardoso, Maria Aparecida Aguiar, Ellaine Cristina Ferreira Mendes, na medida de suas responsabilidades**, com base no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), c/c art. 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).



310. Manifesta-se, além da expedição das **determinações** sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à presente irregularidade.

CONTROLE INTERNO

ACHADO DE AUDITORIA Nº 12 – EB 03

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)

RESPONSÁVEIS	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

311. Conforme anotou a Secex, na análise das contas foram detectadas as seguintes atribuições 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.
- 2) A partir da edição da Portaria nº 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.



312. Em defesa da irregularidade, o **Sr. Marcus Antônio de Souza Brito** alega que foi necessário acumular as funções de Secretário e Controlador Geral da Sicom para que fosse garantida a tomada de decisões de forma adequada e suprimir os problemas ali existentes.

313. O **Sr. Valdir Leite Cardoso** expõe que a fiscal de contratos possui competência e conhecimentos necessários para exercício das atividades e obrigações próprias da função, assim como há o vínculo de confiança entre o designante da chancela e aquele que foi designado. Por sua vez, a **Sra. Aline Rocha de Almeida** alega que é incongruente o achado quanto ao uso da chancela, pois usar um carimbo não transforma o servidor em gestor, e que somente usou a chancela quando devidamente autorizada.

314. A Secex não acolheu das alegações apresentadas e manteve a irregularidade, em face da admissão e ciência, pelo Sr. Marcus Antônio de Souza Brito da irregularidade cometida, além da razoabilidade exigida quanto ao zelo aos princípios básicos da administração pública, tendo em vista que o uso da chancela ocorreu anterior à publicação da portaria.

315. O **MP de Contas compreende ser necessária a manutenção do apontamento**, em consonância com a equipe de auditoria.

316. A segregação de funções é um princípio do controle interno primordial para a sua efetividade, ligado ao princípio da moralidade administrativa (art. 37, caput, CRFB). Tal princípio consiste na separação de funções, **nomeadamente de autorizações, aprovações, execução, controle e contabilização das operações**. Não foi o que se observou na Sicom, implicando no achado de auditoria apontado.

317. Pelo princípio da segregação, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes à execução e controle da despesa pública, que devem ser executadas por pessoas e setores independentes entre si, inclusive, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

318. No caso, é necessário notar que a mesma servidora procedia ao ateste de notas fiscais e à consequente autorização de despesas, e que o uso da



chancela se deu até mesmo anterior à publicação da Portaria nº 02/2018, data que em o Sr. Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação, passou a ter suas assinaturas por chancela.

319. Desse modo, transparece o não cumprimento do princípio básico da administração pública de segregação de funções, situação agravada pelo fato da irregularidade ter sido cometida por aqueles que deveriam atuar com o necessário zelo pelo princípio, o que não se verificou.

320. Por conseguinte, considerando a infração à norma legal, o **Ministério Público de Contas** alinha-se à Secex e entende pela **manutenção da irregularidade EB 03 (Achado de Auditoria nº 12)**, com aplicação de **multa aos Srs. Marcus Antônio de Souza Brito, Valdir Leite Cardoso, Aline Rocha de Almeida** com base no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), c/c art. 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), além da expedição das **determinações** sugeridas pela Secex no relatório de auditoria, especialmente aquelas atinentes à irregularidade.

321. **3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL**

3.1. Análise global

322. O foco da fiscalização nas presentes contas de gestão da Secretaria de Inovação e Comunicação da Prefeitura Municipal de Cuiabá 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.

323. 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, com vigência até 30/05/2019.



324. Dessa forma, em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, considerando as questões de auditoria propostas pela Secex na instrução das presentes contas, é possível extrair que a Sicom apresentou resultados muito insatisfatórios na execução de despesas relativas a publicidade e propaganda.

325. Demonstram-se a seguir os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura de Cuiabá 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

326. Verificou-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 nº 6.499 de 23/01/2018).

327. Os achados identificados e apontados pela Secex foram todos mantidos pelo Ministério Público de Contas, que se manifesta pela aplicação de multa aos responsáveis, além da condenação ao ressarcimento de valores aos cofres municipais, face à realização de despesas ilegítimas e antieconômicas, cujas análises estão detalhadas neste Parecer.

328. Por conseguinte, **a presente prestação de contas merece decisão definitiva pela irregularidade, sem prejuízo das necessárias aplicações de multas regimentais, restituições de valores ao erário e determinações legais à gestão.**

3.2. Conclusão

329. **Diante do exposto**, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**



a) pela irregularidade das Contas Anuais de gestão da Secretaria de Inovação e Comunicação da Prefeitura Municipal de Cuiabá, referentes ao exercício de 2018, sob a administração dos Srs. Marcus Antônio de Souza Brito (Período de 01.01.2018 a 31.07.2018) e Valdir Leite Cardoso (Período de 14.07.2018 a 31.12.2018), com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **condenação de ressarcimento de recursos aos cofres municipais**, em virtude da verificação de dano ao erário, além da **aplicação de multa proporcional ao dano**, conforme segue:

b.1) realização das despesas das Notas Fiscais nºs 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, **montante a ser ressarcido pela empresa Logos/Ganzá Propaganda Ltda - Contrato nº 10.735/2014 (Achado de Auditoria nº 6 - Item 5.6 "a")**;

b.2) realização das despesas das Notas Fiscais nºs 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, **a ser ressarcido pela empresa Ziad A. Fares Publicidade EPP - Contrato nº 10.734/2014 (Achado de Auditoria nº 6 - Item 5.6 "b")**

b.3) 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 despesas não tiveram comprovação devida, sendo que o valor a ser devolvido corresponde à comissão da agência, **a ser ressarcido de forma solidária pelo Sr. Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação e a empresa Época Propaganda Ltda - Contrato nº 10.736/2014 (Achado de Auditoria nº 6 - Item 5.6 "c")**



b.4) realização das despesas das Notas Fiscais nºs 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, a ser ressarcido pelos **Srs. Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação, Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Diretora Administrativa e Financeira e Gestora dos Contratos, Aline Rocha de Almeida, Fiscal dos Contratos e Assessora Especial e a empresa Ziad A. Fares Publicidade – EPP - Contrato nº 10.734/2014 (Achado de Auditoria nº 7 – Item 5.7.2.1)**

b.5) 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, a ser ressarcido pelos **Srs. Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação, Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Diretora Administrativa e Financeira e Gestora dos Contratos, Aline Rocha de Almeida, Fiscal dos Contratos e Assessora Especial e a empresa Logos/Ganzá Propaganda – Contrato nº 10.735/2014 (Achado de Auditoria nº 7 – Item 5.7.2.1)**

b.6) realização das despesas das Notas Fiscais nºs 3923, 3918, 3762, 3749, 4001, 7646, 7647, 8426, 8760, 8778, 8891 e 3583, referente às 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, a ser ressarcido pelos **Srs. Marcus Antônio de Souza Brito, Valdir Leite Cardoso e as empresas Época Propaganda Ltda, Ziad A. Fares Publicidade EPP, Logos/Ganzá Propaganda Ltda, na medida de suas**



responsabilidades conforme matriz de responsabilização (Doc. Digital nº 22143/2019, fls. 26/27 (**Achado de Auditoria nº 7 – Item 5.7.2.1**) ;

b.7) realização das despesas da Nota Fiscal 4007, referente à duplicidade de veiculação em mesmo site e em mesmo período, 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 corresponde ao montante recebido pelo fornecedor somado ao valor da agência, a ser ressarcido pelos **Srs. Valdir Leite Cardoso, Aline Rocha de Almeida e a empresa Época Propaganda Ltda – Contrato nº 10.736/2014 (Achado de Auditoria nº 7 – Item 5.7.2.1);**

c) pela **aplicação de multa aos seguintes responsáveis**, com base 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 do TCE/MT;

c.2) Sr. Emanuel Pinheiro, Prefeito, pela permanência dos **Achados de Auditoria nºs 2 e 8**, na medida de sua responsabilidade;

c.3) Sr. Antônio Roberto Possas de Carvalho, Secretário Municipal de Fazenda, pela permanência do **Achado de Auditoria nº 8**, na medida de sua responsabilidade;

c.4) Sr. Luis Antônio Possas de Carvalho, Procurador-Geral do Município, pela permanência do **Achado de Auditoria nº 4**, na medida de sua responsabilidade;

c.5) Sr. Marcus Antonio de Souza Brito, Secretário Municipal de Inovação e Comunicação, pela permanência dos **Achados de Auditoria nºs 1, 2, 3, 5, 7, 10, 11, 12**, na medida de sua responsabilidade;

c.6) Valdir Leite Cardoso, Secretário Municipal de Inovação e Comunicação, pela permanência dos **Achados de Auditoria nºs 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 12**, na medida de sua responsabilidade;

c.7) Maria Aparecida de Aguiar, Diretora Administrativa e Financeira, pela permanência dos **Achados de Auditoria nºs 1, 3, 7, 10, 11**, na medida de sua responsabilidade,



c.8) Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Diretora Administrativa e Financeira, pela permanência dos Achados de Auditoria nºs 1, 3, 7, 10, 11, na medida de sua responsabilidade,

c.9) Emilia Silveira Derquin, Assessora Especial e Fiscal de Contrato, pela permanência dos Achados de Auditoria nºs 1, 3, 9, na medida de sua responsabilidade,

c.10) Glauton Miguel Ninomiya, Fiscal de Contrato, pela permanência dos Achados de Auditoria nºs 1, 3, 9, na medida de sua responsabilidade,

c.11) Aline Rocha de Almeida, Assessora Especial e Fiscal de Contrato, pela permanência dos Achados de Auditoria nºs 1, 3, 7, 9, 12. na medida de sua responsabilidade,

c.12) Éder Galiciani, Contador-Geral do Município, pela permanência dos Achados de Auditoria nºs 11, na medida de sua responsabilidade,

c.13) Jesus Lange Adrien Neto, Secretário Municipal de Planejamento. pela permanência dos Achados de Auditoria nºs 11, na medida de sua responsabilidade,

d) pela expedição de **determinações** à atual gestão da **Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá**, (Art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE/MT), para que proceda às ações sugeridas pela Secex, especialmente aquelas atinentes às irregularidades mantidas, conforme discriminação constante no relatório de auditoria (Documento Digital nº 143483/2020).

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 30 de outubro de 2020.

(assinatura digital)¹⁶

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.