



PROCESSO N.º : **19.937-0/2019**

PRINCIPAL : **SECRETARIA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

RESPONSÁVEIS : **ALINE ROCHA DE ALMEIDA** (Assessora Especial e Fiscal de Contrato – 7/8/2018 a 31/12/2018)
ANTÔNIO ROBERTO POSSAS DE CARVALHO (Secretário Municipal de Fazenda – 1º/1/2018 a 31/12/2018)
ÉDER GALICIANI (Contador- Geral do Município -1º/1/2018 a 31/12/2018)
ELLAINÉ CRISTINA FERREIRA MENDES (Diretora Administrativa e Financeira Gestora de Contrato – 7/8/2018 a 31/12/2018)
EMANUEL PINHEIRO (Prefeito Municipal – 1º/1/2018 a 31/12/2018)
EMÍLIA SILVEIRA DERQUIN (Assessora Especial e Fiscal de Contrato – 1º/1/2018 a 29/5/2018)
GLAUTON MIGUEL NINOMYA (Fiscal de Contrato – 30/5/2018 a 6/8/2018)
JESUS LANGE ADRIEN NETO (Secretário Municipal de Planejamento 1º/1/2018 a 31/12/2018)
LUIZ ANTÔNIO POSSAS DE CARVALHO (Procurador Geral do Município – 1º/1/2018 a 31/12/2018)

ADVOGADOS : **ANGÉLICA LUCI SCHULLER - OAB/MT 16.791**
JOAQUIM FELIPE SPADONI – OAB/MT 6.197
JORGE LUIZ MIRAGLIA JAUDY – OAB/MT 6.735
NATACHA GABRIELLE DIAS DE CARVALHO LIMA – OAB/MT 16.295
RAFAEL ANTÔNIO DE MORAES DUARTE – OAB/MT 15.384
RICARDO RODRIGO CORREA DA SILVA – OAB/MT 24.421

ASSUNTO : **CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2018**

RELATOR : **CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF**

RELATÓRIO

Trata-se das Contas Anuais de Gestão da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação de Cuiabá - MT, referentes 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 n.º 12.232, de 29 de abril de 2010.





A Equipe Técnica elaborou Relatório de Auditoria¹, em que mencionou que, 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 agência de publicidade e propaganda, nos termos da Lei Federal n.º 12.232/2010.

A então Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal frisou que o trabalho não teve o objetivo de auditar o processo de licitação e contratação de agência de publicidade e propaganda, mas sim os aspectos de execução contratual.

Dessa forma, a Equipe Técnica propôs dez questões de auditoria, conforme matriz de Planejamento:

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

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

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

4 - Os aditivos dos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014 referentes a publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá foram realizados em valores e em quantitativos superiores aos previstos ou de forma irregular, ou reajustados em desacordo com os índices de correção monetária, principalmente em relação aos aditivos vigentes no exercício de 2018 (art. 65 da Lei 8.666/93)?

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

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

¹ Doc. 223929/2019.





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

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

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

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

Conforme consta no Relatório Técnico Preliminar², os contratos vigentes de publicidade se originaram da Concorrência Pública n.º 003/2013, destinados para contratação de agência de publicidade para prestação de serviços técnicos de publicidade para elaboração de projetos e campanhas com o fim específico de divulgação de atos, ações, programas, obras, serviços e campanhas do Município de Cuiabá, sendo que a vigência deles foi até 30/5/2019.

Extraí-se os contratos resultantes dessa Concorrência do Relatório Técnico Preliminar:

- Contrato n.º 10.734/2014 – Ziad A. Fares Publicidade – EPP (Ziad)
- Contrato n.º 10.735/2014 – Logos/Ganzá Propanda Ltda (Ganzá)
- Contrato n.º 10.736/2014 – Época Propaganda Ltda (Época)

A Secex pontuou que a despesa atinente à folha de pagamento não foi objeto de análise nestas Contas, visto que era de responsabilidade da então Secex de Atos de Pessoal.

Informou que já existia processo de Representação de Natureza Interna em andamento nesta Corte de Contas acerca de criação de cargos comissionados e pagamentos indevidos a servidores (Processo n.º 195120/2018).

Conforme Quadro de Detalhamento da Despesa de 2018 (E-Safira), a despesa atualizada fixada no Programa de Trabalho 04.131.0014.2009, que incluiu as despesas com Publicidade e Propaganda, totalizou R\$ 24.203.568,83 (vinte e quatro milhões duzentos e três mil quinhentos e sessenta e oito reais e oitenta e três

² Doc. 223929/2019.





centavos).

Foi empenhado e liquidado o valor de R\$ 24.198.799,70 (vinte e quatro milhões cento e noventa e oito mil setecentos e noventa e nove reais e setenta centavos), sendo pago o valor de R\$ 24.013.910,08 (vinte e quatro milhões treze mil novecentos e dez reais e oito centavos).

Desse valor, a quantia de R\$ 23.496.247,48 (vinte e três milhões quatrocentos e noventa e seis mil duzentos e quarenta e sete reais e quarenta e oito centavos) foram pagos para as agências de publicidade.

A Equipe Técnica mencionou a grave limitação de auditoria para análise destas Contas de Gestão em razão do extravio e ausência de documentos comprobatórios de despesas, os quais foram detalhados nos achados de auditoria.

Os trabalhos de auditoria da então Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal deste Tribunal de Contas se valeu de informações extraídas por meio do Sistema Aplic, das informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, das publicações dos órgãos oficiais de imprensa municipal, das 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, legalidade e economicidade, em atendimento à Ordem de Serviço n.º 007606/2019.

Com base nessas informações, o Relatório Técnico Preliminar³ foi confeccionado, em que foram apontadas 12 (doze) irregularidades, todas classificadas como de natureza grave pela Resolução Normativa n.º 17/2016, conforme a seguir:

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito, Controlador Geral (período de 31/01/2018 a 31/12/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Maria Aparecida de Aguiar – Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 01/01/2018 a 06/08/2018)

Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

Emília Silveira Derquin – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos (período de 01/01/2018 a 29/05/2018)

³ Documento digital 223929/2019;





Glauton Miguel Ninomiya – Fiscal dos Contratos (período de 30/05/2018 a 06/08/2018)

Aline Rocha de Almeida – Assessora (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

1. NB99. 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.

Responsáveis:

Emanuel Pinheiro – Prefeito Municipal (período de 01/01/2018 a 31/12/2018)

Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

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 n.º 12.232/2010.

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Maria Aparecida de Aguiar – Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 01/01/2018 a 06/08/2018)

Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

Emília Silveira Derquin – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos (período de 01/01/2018 a 29/05/2018)

Glauton Miguel Ninomiya – Fiscal dos Contratos (período de 30/05/2018 a 06/08/2018)

Aline Rocha de Almeida – Assessora (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

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 n.º 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:

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Luiz Antônio Possas de Carvalho – Procurador-Geral do Município (período de 01/01/2018 a 31/12/2018)

Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

Aline Rocha de Almeida – Assessora (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

4. 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 n.º 12.232/2010.

Responsável:

José Roberto Amador – Secretário de Inovação e Comunicação (período de 01/01/2017 a 31/12/2017)

5. HB 06. Ausência de apresentação de garantia contratual referente aos contratos Ziad A Fares Publicidade – EPP, Contrato n.º 10734/2014, e Logos Propaganda Ltda, Contrato n.º 10735/2014, descumprindo a cláusula 11º dos Contratos.

Responsáveis:

Frederico Brunno Padula Parma – Representantes da Empresa Ziad A. Fares Publicidade

Albetine de Paula Souza – Representante da empresa Logos Propaganda Ltda. (Ganzá)

6. a) b) NB99. 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 n.º 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957.

Responsável:

Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda.

6. c) NB 99 - 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 n.º 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:

Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

7. Subitem 7.1. 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 n.º 4.320/64. Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas.

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Albetine de Paula Souza – Representante da empresa Logos Propaganda Ltda. (Ganzá)

Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda.

7. Subitem 7.2.1 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 n.º 4.320/64.





Despesas mal comprovadas

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda

Albetine de Paula Souza – Representante da empresa Logos Propaganda Ltda (Ganzá)

7. Subitem 7.2.2 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 n.º 4.320/64.

Despesas mal comprovadas com veículo de comunicação que não atende ao público-alvo.

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda.

7. Subitem 7.3 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 n.º 4.320/64.

Realização de despesas em duplicidade com a veiculação de vídeos publicitários no mesmo site.

Responsável:

Albetine de Paula Souza – Representante da empresa Logos Propaganda Ltda (Ganzá)

Osmar Soares da Silva Júnior – Representante da Agência Época Propaganda Ltda.

7. Subitem 7.4. JB01

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 n.º 4.320/64.

Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de tabela de preços – Midia kit.

Responsáveis:

Emanuel Pinheiro – Prefeito Municipal (período de 01/01/2018 a 31/12/2018)

Antônio Roberto Possas de Carvalho – Secretário Municipal de Fazenda (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso, Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

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 n.º 157/2016 e configurando omissão de receita municipal (art. 11 da Lei n.º 101/2000).

Responsáveis:

Emília Silveira Derquin – Assessora Especial e Fiscal dos Contratos (período de 01/01/2018 a 31/12/2018)





Glauton Miguel Ninomiya – Fiscal dos Contratos (período de 30/05/2018 a 06/08/2018)

Aline Rocha de Almeida – Assessora (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

9. HB 15. 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 n.º 8.666/1993 e com a Instrução Normativa SCL n.º 006/2014.

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Maria Aparecida de Aguiar - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 01/01/2018 a 06/08/2018)

Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

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 (artigos 60 da Lei 4.320/64).

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Maria Aparecida de Aguiar - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 01/01/2018 a 06/08/2018)

Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Diretora Administrativa e Financeira – Gestora dos Contratos (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

Éder Galiciani – Contador Geral do Município (período de 01/01/2018 a 31/12/2018)

Jesus Lange Adrien Neto – Secretário Municipal de Planejamento (período de 01/01/2018 a 31/12/2018)

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 n.º 4.320/64, Decreto Municipal n.º 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal).

Responsáveis:

Marcus Antônio de Souza Brito – Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 31/01/2018 a 13/07/2018)

Marcus Antônio de Souza Brito – Controlador Geral (período de 31/01/2018 a 31/12/2018)

Valdir Leite Cardoso – Secretário Interino de Inovação e Comunicação (período de 14/07/2018 a 31/12/2018)

Aline Rocha de Almeida – Assessora (período de 07/08/2018 a 31/12/2018)

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).





Com supedâneo no direito constitucional ao contraditório, o Srs. foram citados por meios dos respectivos Ofícios:

Emanuel Pinheiro - Ofício n.º 840/2019/GCIJMM⁴;
Aline Rocha de Almeida - Ofício n.º 841/2019/GCIJMM⁵;
Antonio Roberto Possas de Carvalho - Ofício n.º 842/2019/GCIJMM⁶;
Éder Galiciani - Ofício n.º 843/2019/GCIJMM⁷;
Ellaine Cristina Ferreira Mendes - Ofício n.º 844/2019/GCIJMM⁸;
Glauton Miguel Ninomiya - Ofício n.º 845/2019/GCIJMM⁹;
Jesus Lange Adrien Neto - Ofício n.º 846/2019/GCIJMM¹⁰;
Luiz Antônio Possas de Carvalho - Ofício n.º 847/2019/GCIJMM¹¹;
Marcus Antônio de Souza Brito - Ofício n.º 848/2019/GCIJMM¹²;
José Roberto Amador - Ofício n.º 849/2019/GCIJMM¹³;
Emília Silveira Derquin - Ofício n.º 850/2019/GCIJMM¹⁴;
Maria Aparecida de Aguiar - Ofício n.º 851/2019/GCIJMM¹⁵;
Valdir Leite Cardoso - Ofício n.º 852/2019/GCIJMM¹⁶;
Logos Propaganda Ltda. (GANZÁ) e seu representante legal Albertine de Paula Souza - Ofício n.º 853/2019/GCIJMM¹⁷;
Agência Época Propaganda Ltda., por seu representante legal Osmar Soares da Silva Júnior - Ofício n.º 854/2019/GCIJMM¹⁸;
Ziad A. Fares Publicidade e seu representante legal, Sr. Frederico Brunno Padula Parma - Ofício n.º 855/2019/GCIJMM¹⁹.

Em defesa, os Srs. Jesus Lange Adrien Neto²⁰, Emanuel Pinheiro²¹, a empresa Ziad A. Fares Publicidade EPP²², Sr. Antônio Roberto Possas Carvalho (doc. digital n.º 243616/2019), Sr. Luiz Antonio Possas de Carvalho²³, Sra. Aline Rocha de Almeida²⁴, Glauton Miguel Ninomiya²⁵, o Sr. Eder Galaciani²⁶, a Sra. Ellaine Cristina

⁴ Documento digital 231540/2019;

⁵ Documento digital 231545/2019;

⁶ Documento digital 231547/2019;

⁷ Documento digital 231550/2019;

⁸ Documento digital 231552/2019;

⁹ Documento digital 231556/2019;

¹⁰ Documento digital 231558/2019;

¹¹ Documento digital 231563/2019;

¹² Documento digital 231565/2019;

¹³ Documento digital 231574/2019;

¹⁴ Documento digital 231578/2019;

¹⁵ Documento digital 231823/2019;

¹⁶ Documento digital 231825/2019;

¹⁷ Documento digital 231827/2019;

¹⁸ Documento digital 231830/2019;

¹⁹ Documento digital 231836/2019;

²⁰ Documento digital 242186/2019;

²¹ Documento digital 242635/2019;

²² Documento digital n.º 243676/2019;

²³ Documento digital 245744/2019;

²⁴ Documento digital 246202/2019;

²⁵ Documento digital 246205/2019;

²⁶ Documento digital 246574/2019;





Ferreira Mendes²⁷, a empresa Logos Propaganda Ltda-Ganzá²⁸, o Sr. Marcus Antônio de Souza Brito²⁹, a empresa Época Propaganda Ltda³⁰, o Sr. Valdir Leite Cardoso³¹, o Sr. José Roberto Amador³², a Sra. Emília Silveira Derquin³³, a Sra. Maria Aparecida de Aguiar³⁴, apresentaram suas alegações de defesa.

Após análise das defesas e documentos apresentados, a Secex de Administração Municipal emitiu Relatório Conclusivo ³⁵, manifestando-se pela manutenção do Achado n.º 5.4 e do Achado n.º 5.5.

Ademais, excluiu a responsabilização do Sr. José Roberto Armador em relação ao Achado 5.6 quanto às despesas com publicidade da “Campanha Corrida de Reis 2018” e sugeriu que ao invés da restituição do valor total da despesa, fosse restituído apenas a comissão recebida pela agência.

Sobre o Achado n.º 5.7.1 sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis ao invés de devolução de recursos, sugestão repetida nos subitens 5.7.2 e 5.7.4.

Sobre o Achado n.º 5.8 a Secex ponderou que teve ciência da Lei Complementar Municipal n.º 435/2017 que introduziu as mudanças na Lei Complementar Federal n.º 157/2016, somente com a defesa apresentada pelo gestor. E pontuou que embora exista a legislação municipal, a cobrança dos tributos da legislação municipal não estava sendo aplicada.

Na sequência, em cumprimento ao artigo 141, §2º, do Regimento Interno, foi oportunizado aos interessados o direito de apresentarem alegações finais, conforme Decisão n.º 312/RRO/2020, divulgada na edição n.º 1926 de 10/06/2020 do Diário Oficial de Contas³⁶.

²⁷ Documento digital 247352/2019;

²⁸ Documentos digitais 249381/2019 a 250163/2019;

²⁹ Documento digital 254762/2019;

³⁰ Documentos digitais 255348/2019 a 256369/2019;

³¹ Documento digital 259421/2019;

³² Documento digital 261938/2019;

³³ Documento digital 277373/2019;

³⁴ Documento digital 289074/2019;

³⁵ Documento digital 143483/2020;

³⁶ Documento digital 154864/2020;





O Sr. Valdir Leite Cardoso³⁷, o Sr. Luiz Antonio Possas de Carvalho³⁸, o Sr. Antonio Roberto Possas de Carvalho³⁹, Aline Rocha de Almeida⁴⁰, Glauton Miguel Ninomiya⁴¹ e Sra. Elaine Cristina Ferreira Mendes⁴² apresentaram alegações finais.

A seguir destaca-se aspectos relevantes que foram extraídos dos Relatórios Técnicos acerca da unidade jurisdicionada no exercício de 2018.

1. PERFIL DO ÓRGÃO E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

A Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação é um órgão que compõe a Administração Pública Municipal, ao qual compete a política de comunicação e inovação do Município. A Equipe Técnica mencionou que a Lei Complementar n.º 359/2014 que estabelece a estrutura básica da Administração Pública Municipal de Cuiabá no âmbito do Poder Executivo e dá outras providências, não contemplava a política de Inovação, uma vez que a Secretaria era integrada à Secretaria Municipal de Governo e Comunicação.

Por meio da Lei Complementar n.º 428/2017, a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal foi alterada e regulamentada por meio do Decreto n.º 6.274/2017. Na reestruturação, a Secretaria Municipal de Governo e Comunicação foi desmembrada em duas Secretarias, a Secretaria Municipal de Governo e a Secretaria de Inovação e Comunicação (artigo 1º da Lei Complementar n.º 428/2017), com suas definições estabelecidas no artigo 30-A:

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

O Decreto n.º 6.274/2017 determinou a elaboração do Regimento Interno da Secretaria de Educação no prazo de até 60 dias, entretanto, a Secex informou que até a data da elaboração do Relatório Técnico Preliminar não havia sido

³⁷ Documento digital 167228/2020;

³⁸ Documento digital 169479/2020;

³⁹ Documento digital 200770/2020;

⁴⁰ Documento digital 200977/2020;

⁴¹ Documento digital. 202450/2020;

⁴² Documento digital 206003/2020;





elaborado o mencionado Regimento.

O artigo 1º do Decreto n.º 6.274/2017, definiu a estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação, conforme disposto no artigo.

O organograma da Sicom apresentado no documento digital n.º 211436/2019 demonstra a estrutura administrativa de 2019, não tendo sido fornecido o de 2018.

A estrutura administrativa estadual contou com os seguintes responsáveis no exercício de 2018:

Secretária Municipal de Inovação e Comunicação	
Nome:	Karoline de Oliveira Garcia Lustoza
Período:	De 1º/01/2018 a 30/01/2018
Secretário Municipal de Inovação e Comunicação	
Nome:	Marcus Antonio de Souza Brito
Período:	De 31/01/2018 a 13/07/2018
Nome:	Marciane Prevedello Curvo
Período:	De 10/01/2015
Secretário Municipal de Inovação e Comunicação	
Nome:	Valdir Leite Cardoso
Período:	De 13/07/2018 a 31/12/2018

2. MENSURAÇÃO DO ALCANCE DA FISCALIZAÇÃO

2.1. Volume de recursos fiscalizados (VRF)

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

A Secex informou que houve prejuízo na análise das despesas, em razão





do extravio de documentos e à ausência de documentos comprobatório de despesas.

Pontuou que do total executado, foi possível analisar documentalmente somente o montante de R\$ 3.769.670,47 (três milhões, setecentos e sessenta e nove mil, seiscentos e setenta reais e quarenta e sete centavos), destacando ainda, que foram analisadas despesas escaneadas com documentos parciais e incompletos, em que foram apresentadas notas fiscais das agências e dos fornecedores / veículos de comunicação, no entanto, estes documentos foram considerados para apuração da legalidade e legitimidade das despesas, mas não foi possível identificar a contabilização de tais despesas no sistema contábil da Prefeitura, visto que não constam notas de empenho, liquidação e pagamento.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

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

3.1.1 Planejamento Estratégico inadequado

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

Sicom – Agência de Publicidade – Veículo ou Fornecedor

A Secom apresentou durante o exercício de 2018, campanhas executadas diferentes das planejadas, de acordo com o Relatório Técnico Preliminar, item 4.3.

3.1.2 Ausência de Briefing e Plano de Mídia

Conforme informações constantes no Relatório Técnico Preliminar, a Sicom não formalizou a elaboração do briefing (documento que serve como um guia para a execução de um projeto), que deveria conter as informações essenciais para que a agência desenvolvesse a campanha publicitária, já que foi solicitado por esta





equipe e não foi fornecido durante a auditoria. Nos contratos com as agências, conforme cláusula 4.1.15⁴³ estas deveriam registrar em Relatórios de Atendimento os Briefings para o desenvolvimento de cada ação.

Após a avaliação do Briefing as agências deveriam ter elaborado os planos de mídia, oportunidade que, em tese, seriam apresentados a Sicom os veículos de comunicação que melhor atingiriam o público-alvo. No entanto, não há definição dos objetivos, estratégias e tática de mídia dos Planos de Mídia.

3.1.3 Ausência de verificação de valor de mercado dos veículos e fornecedores

A Secex destacou 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”.

A Secex verificou 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 de acordo com o contrato de prestação de serviços de publicidade⁴⁴.

3.1.4 Ausência de exigência de regularidade fiscal perante o fisco municipal

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

⁴³ Documentos digital 211503/2019, pág. 9, 211506/2019, pág. 9 e 211509/2019, pág. 9, (anexos do Relatório Técnico Preliminar);

⁴⁴ Documentos digital 211503/2019, pág. 8, 211506/2019, pág. 8, 211509/2019, pág. 8, (anexos do Relatório Técnico Preliminar)





elencados no documento digital n.º 211546/2019 página 2 a 3.

3.1.5 Ausência de base de dados própria informatizada

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

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

3.1.6 Não atendimento de parte das solicitações efetuadas pela equipe técnica

A fim de viabilizar a análise destas contas de gestão foram enviados ofícios com solicitações de documentos à Sicom. Os pedidos foram atendidos parcialmente, ficando um rol de informações pendentes de atendimento, sendo o principal fato relatado no item 5.7.1 do Relatório Técnico Preliminar⁴⁵.

Contudo, dentre os documentos disponibilizados constaram os arquivos escaneados dos processos de despesas, que se apresentaram incompletos, sem 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.

Diante disso, foram solicitados os originais dos documentos comprobatórios das despesas. Nessa oportunidade, foi constatado que a organização

⁴⁵ Documento digital 223929/2019, pág. 60;





e a guarda dos documentos de despesas da Sicom referentes a 2018 não havia sido feita adequadamente. A tentativa de organização dos processos pela Sicom se deu durante a auditoria, impedindo o acesso integral as documentações necessárias e causando embaraço na auditoria.

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

3.1.7 Ausência de informações detalhadas dos serviços prestados pelas agências

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

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

3.1.8 Existência de vínculo entre agência e fornecedor

Foi solicitado pela equipe técnica à Secretaria de Informações Estratégicas deste Tribunal o cruzamento de informações societárias das agências, fornecedores e veículos que prestaram serviços de publicidade e propaganda para





Prefeitura de Cuiabá. Das informações disponibilizadas ficou evidenciado que a agência Época e a Foco Vídeo Full HD pertencem ao mesmo sócio:

Quadro 02 – Vínculo entre Agência e Produtora de Vídeo

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

Fonte: Documento Digital n.º 214290 e 214293/2019

A Secex informou que a contratação de empresa na qual sócios da própria agência tenham participação societária caracteriza conflito de interesses, uma vez que constitui benefício econômico à agência selecionar proposta de empresa com vínculo societário.

Essa irregularidade foi relatada no item 5.7 do Relatório Técnico Preliminar⁴⁶, onde constam as demais despesas sujeitas ao ressarcimento de valores ao erário municipal.

A Secex pontuou que essas impropriedades interferiram negativamente no cumprimento da competência da Sicom, nos termos do art. 30-A da Lei Complementar Municipal n.º 428/2017:

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

No Achado de Auditoria 5.7 do Relatório Técnico Preliminar⁴⁷, a Secex evidenciou que houve ausência de motivação ou motivação inadequada na seleção dos veículos de divulgação das campanhas publicitárias, em veículos que não tiveram demonstração de suas tabelas de preços, com público-alvo e/ou acessos não indicados/mensurados, ausência de comprovações hábeis para as despesas, demonstrando que o interesse público não foi norteador das ações da Sicom.

⁴⁶ Documento digital n.º 223929/2019

⁴⁷ Documento digital n.º 223929/2019;





Documentos citados neste achado, amostra conforme segue:

- Relatórios de empenhos, liquidações e pagamentos para as agências (sistema e-safira)⁴⁸;
- Relatório de fornecedores e veículos perante o fisco municipal e ofícios de solicitação de documentos⁴⁹;
- Gastos com publicidade apresentados no Portal Transparência do Município⁵⁰;
- Mídia Kits de site e televisão⁵¹.

Dessa maneira, a Secex apontou o **Achado n.º 2** (irregularidade **NB 99**) **aos responsáveis Sr. Marcus Antonio de Souza Brito, Sr. Valdir Leite Cardoso, Maria Aparecida de Aguiar, Ellaine Cristina Ferreira Mendes, Emilia Silveira Derquin, Glauton Miguel Ninomiya, Aline Rocha de Almeida e Marcus Antonio de Souza Brito** “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 n.º 12.232/2010”.

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

A Secex informou que a comprovação de envio de dados para Câmara não foi fornecida pela Secretaria de Comunicação, conforme informações prestadas pelo Presidente da Câmara, e que após o recebimento do questionário remetido pela Secex, solicitou o envio das informações ao Poder Executivo.

Consignou que os dispositivos não foram cumpridos, já que o Poder Executivo não comprovou o envio à Câmara Municipal dos relatórios e documentos sobre os gastos com publicidade e propaganda da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

⁴⁸ Documento digital 211392/2019

⁴⁹ Documento digital 211546/2019

⁵⁰ página 02 TCE, Documento digital 211743 e 214585/2019;

⁵¹ Documentos digitais 211981/2019 e 211985/2019;





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

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

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

O valor demonstrado de gastos com publicidade e propaganda no site da prefeitura foi R\$ 27.206.515,19, que não converge com os valores obtidos por meio do E-Safira em 2018, que totalizou pagamento às agências na ordem de R\$ 23.496.247,48.

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

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

Documentos citados neste achado:

- Relatórios de empenhos, liquidações e pagamentos para as agências⁵² (sistema e-safira);
- Gastos com publicidade apresentados no Portal Transparência do Município⁵³;
- Questionários enviados aos vereadores e ao Presidente, bem como requerimentos e projetos de lei⁵⁴;

⁵² documento digital nº 211392/2019;

⁵³ página 2 TCE, Documento digital nº 211743/2019 e Documento digital 214585/2019;

⁵⁴ páginas 3 a 11 TCE, Documento digital nº 211743/2019;





- Extrato do Grupo Focal⁵⁵.

Dessa maneira, a Secex apontou o **Achado de Auditoria n.º 3 (irregularidade JB 99)** aos Senhores Emanuel Pinheiro, Marcus Antonio de Souza Brito e Valdir Leite Cardoso “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 n.º 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.”

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

Destacou que tal fato foi comprovado por meio das entrevistas realizadas, em que os entrevistados relataram que as campanhas eram distribuídas de acordo com a definição dos saldos contratuais de cada agência. Também se comprova pelo fato de os contratos possuírem os mesmos valores, em que o valor global inicial de R\$ 15.000.000,00 foi dividido pelas 03 empresas (R\$ 5.000.000,00 cada agência).

Mencionou que também não foram apresentados os Planos de Mídia das campanhas publicitárias e nem mesmo comprovação de negociação de preços, principalmente com os veículos de comunicação e publicação de outdoors e busdoors,

⁵⁵ Documento digital nº 211758/2019, página12;





descumprindo o disposto nas cláusulas 4.1.7. e 4.1.8. dos contratos números 10.734, 10.735 e 10.736/2014.

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

Documentos citados neste achado:

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

Dessa maneira a Secex imputou aos responsáveis 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, o **Achado de Auditoria n.º 4 (irregularidade HB 10)** 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 n.º 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).

No exercício de 2018, os contratos vigentes de publicidade originaram-se da Concorrência Pública n.º 003/2013. Foram celebrados os seguintes contratos:

- **Contrato 10734/2014 – Ziad A. Fares Publicidade – EPP**
- **Contrato 10735/2014 – Logos Propaganda Ltda.**
- **Contrato 10736/2014 – Época Propaganda Ltda.**





A Secex apontou que os contratos foram celebrados em 30/04/2014 e foram aditivados nos exercícios seguintes. Destacou que tais contratos possuem o mesmo teor e os mesmos valores, inclusive os aditivos, que também possuem o mesmo teor, o mesmo prazo de vigência e as mesmas solicitações por parte das empresas de publicidade. Informou que ao todo foram realizados 6 Termos Aditivos. As informações detalhadas dos contratos estão demonstradas no Apêndice 1 do Relatório Técnico Preliminar.

A Equipe Técnica mencionou que da análise dos contratos, verificou-se a possibilidade de aditivá-los e de realizar reajustes, porém, o 6º Termo Aditivo foi celebrado com irregularidades.

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

Mencionou que os argumentos apresentados para reequilíbrio são embasados nos índices de reajuste, em que informam, inicialmente, que ao realizar o aditivo de suplementação de valor em 25% por meio do 2º Termo Aditivo, não foram considerados os índices de reajuste, mas apenas o valor do contrato original de R\$ 15.000.000,00, em que cada empresa possuía contrato de R\$ 5.000.000,00. Desse modo, no 2º Termo Aditivo, ao se realizar o acréscimo de 25%, alegam que deveria ter sido considerado o valor reajustado pelo IPCA, entretanto, foi considerado apenas o valor original do Contrato. O aditivo resultou em um aumento global de R\$ 3.750.000,00 (R\$ 1.250.000,00 para cada contrato), mas as agências entendem que o valor com o acréscimo deveria ter sido de R\$ 21.834.874,52.

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





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

A Agência, seguindo tal argumento, justificou que o valor global dos contratos reajustados seria de R\$ 23.597.641,46 em abril de 2018, sendo 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). Ressaltou, ainda, que o orçamento estimado para o exercício de 2014 foi previsto e documentado ainda em 2013, quando o edital da concorrência fora publicado, em que informa que o período decorrido evidencia a defasagem do valor orçamentário.

Outro argumento apresentado pela agência, é que esta é apenas intermediadora na aquisição de mídia dos veículos de comunicação e dos serviços de produção dos fornecedores especializados, e que tais veículos e fornecedores apresentaram considerável aumento em suas tabelas de preços. Informaram que os fatores previstos de consequências incalculáveis que incidem nos aumentos dos valores de mídia levam em consideração não só os índices inflacionários, mas também audiência, tiragem, cobertura, relevância, segmentação, entre outros critérios.

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

Concluem no sentido de que é inquestionável que os custos de produção de mídia e prestação de serviços de comunicação aumentaram em grande volume desde o início da vigência do contrato, o que inviabiliza a manutenção do equilíbrio econômico para prestação dos mesmos serviços realizados, no período de junho de 2018 à maio de 2019, solicitando a atualização do valor global dos contratos para R\$ 24.293.971,21 (R\$ 8.097.990,40 cada contrato), que corresponde à variação acumulada do IPCA desde o início da vigência contratual, em 30 de maio de 2014, até o mês de outubro de 2018.





Esclarecem, ainda, que têm conhecimento de que a atualização não foi solicitada nos anos anteriores porque estavam conseguindo manter a prestação dos serviços por meio de intensas negociações com os veículos de mídia, mas que não será mais possível no novo aditivo.

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

A Secex pontuou que os seguintes fatos comprovam a irregularidade do aditivo:

1 – Reajuste Facultativo e com prazo de 01 ano - O fato alegado pelos contratados, ratificado pela Secretaria, é de que o contrato deveria ter sido reajustado desde seu início, e o acréscimo de 25% realizado por meio do 2º Termo Aditivo deveria contemplar o valor reajustado, o que acarretaria um acréscimo considerável no contrato. Entretanto, somente ocorreu o reajuste no 3º Termo Aditivo. Destaca-se que havia possibilidade do reajuste no 1º Termo Aditivo, correspondente ao período de 05/2014 a 04/2015, porém, a disposição contratual é clara no item 3.3., que estabelece que o valor estimado poderá ser atualizado pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo IPCA (IBGE), evidenciando que se trata de uma faculdade, e não de uma obrigatoriedade. Como não houve atualização no 1º Termo Aditivo, tal argumento não pode ser utilizado para a realização do reajuste como se fosse uma obrigatoriedade a correção dos valores. Portanto, o fato de não ter ocorrido o reajuste no 2º Termo Aditivo não obriga a Administração a realizá-lo posteriormente.

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

3 – Aumento dos custos - Em relação ao argumento de que houve aumento considerável nos custos de produção de mídia e prestação de serviços de





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

4 – Dos reajustes - Ainda que fosse regular a possibilidade de realizar o reajuste desde o 1º Termo Aditivo, constata-se que o valor aditivado por meio do 6º Termo Aditivo apresenta-se superior ao possível, comprovando que, mesmo que fossem consideradas como legais as irregularidades demonstradas nos itens 1 e 2, ainda assim o valor contratual não estaria de acordo com o realizado, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Aditivo	Objeto	Valor do aditivo contratual	Valor calculado (se tivesse ocorrido reajuste desde o 1º Termo aditivo (R\$))	Observações
1º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, de 30/05/2015 a 29/05/2016. Celebrado em 29/05/2015.	5.000.000,00	5.408.580,00	se tivesse ocorrido reajuste – 05/2014 a 04/2015)
2º Termo Aditivo	Acréscimo de serviços no percentual de 25% ao inicialmente contratado. O valor do contrato sofrerá uma suplementação no percentual de 25%, passando de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões) para R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais). celebrado em 26/02/2016	6.250.000,00	6.760.725,00	25% sobre o valor do contrato reajustado (R\$ 5.408.580,00)
3º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2016 a 30/05/2017, celebrado em 23/05/2016. Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre abril/2015 a fevereiro/2016 , cujo percentual apurado foi de aproximadamente 8,6%, passando o valor global do contrato de R\$ 6.250.000,00 (seis milhões, duzentos e cinquenta mil reais) para R\$ 6.807.411,12 (seis	6.807.411,12	7.272.051,34	Valor reajustado do período de (05/2015 a 02/2016 – por conta do aditivo de 25% R\$ 5.849.417,67) = R\$ 440.837,67 a maior (5.849.417,67 – 5.408.580,00) De 03/2016 a 04/2016 após o acréscimo de 25% - R\$ 6.831.213,67 = R\$ 70.488,67 a maior R\$ 6.760.725,00 (suposto valor do 2º Termo Aditivo) + R\$ 440.837,67 + R\$ 70.488,67 = R\$ 7.272.051,34





	milhões, oitocentos e sete mil, quatrocentos e onze reais e doze centavos)			
4º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência a partir de 30/05/2017 a 30/05/2018. Celebrado em 30/05/2017. Reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre maio/2016 a abril/2017 no percentual de 4,08%, passando o valor global do contrato de R\$ 6.807.411,12 (seis milhões, oitocentos e sete mil, quatrocentos e onze reais e doze centavos) para R\$ 7.085.153,49 (sete milhões, oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos).	7.085.153,49	7.568.935,02	(05/2016 a 04/2017)
5º Termo Aditivo	Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, com vigência de 30/05/2018 a 30/05/2019. Celebrado em 18/05/2018. Tendo em vista alteração na estrutura administrativa ocasionada através da Lei Complementar nº 428, onde foi desmembrada a Secretaria Municipal de Governo e Comunicação, passando a compor em duas Unidades Administrativas, dessa forma altera-se no contrato supra os seguintes termos: Onde se lê: Secretaria Municipal de Governo e Comunicação Leia-se: Secretaria Municipal de Inovação e Comunicação E reajuste de preços pelo índice IPCA no período compreendido entre maio/2017 a abril/2018, no percentual de 2,537%, passando o valor global do contrato de R\$ 7.085.153,49 (sete milhões, oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais e quarenta e nove centavos) para R\$ 7.264.911,14 (sete milhões, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e onze reais e quatorze centavos).	7.264.911,14	7.778.040,47	(05/2017 a 04/2018) Término da vigência contratual em 30/05/2019, visto que já possuía 05 anos, não cabendo mais reajustes
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		2.879.549,40		





03 contratos de prestação de serviços de
publicidade e propaganda

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

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

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

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 a 31/12/2018
LUIZ ANTÔNIO POSSAS DE CARVALHO	PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO	1º/01/2018 a 31/12/2018





ELLAINÉ 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

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

5.5 Achado de Auditoria n.º 5: Ausência de apresentação de garantia contratual referente aos contratos Ziad A Fares Publicidade – EPP, Contrato n.º 10734/2014, e Logos Propaganda Ltda, Contrato n.º 10735/2014, descumprindo a cláusula 11º dos Contratos. HB 06.

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

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

Responsáveis		
Nome	Cargo	Período
José Roberto Amador	Secretário de Inovação e Comunicação	1º/01/2017 a 31/12/2017 – celebrou o 4º Termo aditivo, com vigência até 30/05/2018
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 13/12/2018

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

5.6 Achado de auditoria n.º 6: Com aval das agências de publicidade propaganda, a Prefeitura Municipal de Cuiabá executou em 2018 despesas que não se enquadram como publicidade e propaganda, ocasionando prejuízo ao erário com os pagamentos de comissões indevidas às agências, contrariando o





art. 2º da Lei n.º 12.232/2010 e Acórdão 1074/2017 Plenário TCU, combinado com o item 18 do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda de 1957. NB 99

A Equipe Técnica consignou que a Sicom realizou despesas pequenas que não tiveram complexidade, como a confecção de convites, placas e outras, em desconformidade com a Resolução de Consulta n.º 1/2013 e com o art. 2º da Lei n.º 12.232/2010.

Licitação. Serviços de publicidade. Distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação. Contratação do serviço isoladamente. Não aplicação da Lei n.º 12.232/2010.

1) A Lei n.º 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 n.º 12.232/2010. Neste caso, devem ser utilizados os procedimentos previstos na Lei n.º 8.666/93 ou na Lei n.º 10.520/2002, nesta última hipótese, quando se enquadrarem como serviços comuns.

Destacou que a contratação dos veículos de comunicação, para a mera divulgação de conteúdo produzido pelo próprio órgão público, sem trabalho intelectual de estudo, planejamento, conceituação, concepção e criação do material a ser distribuído, pode ser realizada mediante o processo licitatório disciplinado pela Lei n.º 8.666/93, não se aplicando a Lei n.º 12.232/10.

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

a) Monitoramento de redes sociais

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

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





21.000,00, conforme segue:

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

Número da nota fiscal	Data da nota fiscal	Valor da Comissão da agência (R\$)	Número do pedido de produção (PP)	Período de produção	Nome do fornecedor	Valor líquido do PP (R\$)
3308		7.000,00	1712/1			70.000,00
3379		7.000,00	1728/1			70.000,00
3421		7.000,00	1752/1			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)

A Secex mencionou 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.

b) Despesas relativas à realização de eventos festivos

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

Agência: Ziad

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





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

Destacou que neste achado (itens “a” e “b”), a responsabilização recai sobre as agências, já que o contrato é claro quanto às atividades que essas empresas devem exercer.

A Secex pontuou que a causa da irregularidade é a falta de zelo no cumprimento das normas vigentes e apontou que **o descumprimento das vedações contidas no art. 2º da Lei n.º 12.232/2010, causaram prejuízo ao erário no valor de R\$ 191.353,52.**





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

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

c) Despesas com patrocínio

Realização de despesa com eventos particulares, discriminado como "Campanha Corrida de Reis 2018" no total de R\$ 155.499,00, sem informações precisas e sem documentos comprobatórios, contrariando o artigo 2º da Lei n.º 12.232/2010 e o Acórdão 2.062/2006-Plenário TCU.

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.

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

Destacou que a realização de despesas com eventos é vedada pelo artigo 2º da Lei n.º 12.232/2010. Também não podem ser realizados por intermédio de agências as despesas com patrocínio de eventos.

Segue informação do processo:





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

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

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

A Secex informou que não há⁵⁶ informações precisas acerca da despesa, em que consta a informação de se tratar de uma “campanha publicitária”, mas que não há nenhuma comprovação de sua execução, e no pedido de inserção consta a informação de se tratar de pagamentos parcelados, o que possibilita o entendimento de que se trata de uma despesa com patrocínio, porém, sem maiores esclarecimentos e comprovação.

Responsáveis		
Nome	Cargo	Período
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	

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

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

A Equipe técnica apontou que a comissão de que trata o art. 11 da Lei n.º 4.680/65 e art. 11 do Decreto n.º 57.690/66, bem como o art. 19 da Lei n.º 12.232/10, é a remuneração destinada à agência de publicidade. As normas-padrão da atividade publicitária estabelecem que este valor não seja inferior a 20% sobre o valor dos negócios que encaminhar aos veículos, porém é permitida a negociação de 2% a 5% quando o investimento anual bruto em mídia ultrapassa R\$ 2.500.000,00.

Informou que no caso dos contratos com as agências que prestaram





serviços à Prefeitura Municipal de Cuiabá em 2018 o desconto padrão foi negociado a 20%, porém, deste percentual a agência repassa 3% ao órgão contratante, ou seja, na prática, o veículo fatura 80% e a agência 17%, totalizando 97% a serem pagos pela Prefeitura.

A Lei n.º 12.232/2010 estabelece os documentos que devem ser apresentados pelas agências de publicidade para o pagamento dos serviços:

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

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

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

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

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

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

I - revista e anuário: exemplar original;

II - jornal: exemplar ou a página com o anúncio, da qual devem constar as informações sobre período ou data de circulação, nome do jornal e praça;

III - demais meios: relatório de checagem de veiculação emitido por empresa independente ou por um dos seguintes documentos:

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





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

b) Mídia Exterior:

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

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

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

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

3.1.10 Sonegação e Extravio de documentos de processos de despesas

A Equipe Técnica apontou 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 n.º 4.320/64. **JB 01.**

Pontuou que solicitou os processos de despesas referentes às agências de publicidade no exercício de 2018, a fim de viabilizar a análise documental durante a inspeção *in loco*. No exercício de 2018, conforme informações disponibilizadas no Sistema Aplic, o total de despesas liquidadas para as agências, incluindo as despesas contabilizadas e pagas como "Despesas de exercícios anteriores", totalizaram R\$ 24.066.799,70. Porém, deste total, a SICOM disponibilizou processos





correspondentes a apenas R\$ 3.769.670,47.

Quadro 08 – Demonstrativo das despesas com Publicidade e Propaganda cujos processos foram apresentados 57

Agência	Mês	Nota de Empenho	Nota de Liquidação	Data Liquidação	Valor Liquidação	NOB	Data Nob
ZF Publicidade	set/18	177/2018	301/2018	30/11/2018	678.741,10	269/2018	03/12/2018
ZF Publicidade	ago/18	131/2018	240/2018	28/09/2018	248.837,73	202/2018	05/10/2018
Ganzá	ago/18	189/2018	291/2018	28/11/2018	107.598,22	263/2018	03/12/2018
ZF Publicidade	set/18	204/2018	334/2018	19/12/2018	49.146,60	300/2018	28/12/2018
ZF Publicidade	jun/18	123/2018	234/2018	17/09/2018	35.113,81	194/2018	19/09/2018
Ganzá	set/17	07/2017	0006/2018	10/01/2018	129.380,37	0002/2018	10/01/2018
Época Propaganda	jun/18	103/2018	199/2018	14/08/2018	265.629,38	162/2018	14/08/2018
Época Propaganda	jul/18	92/2018	187/2018	02/08/2018	265.298,00	154/2018	03/08/2018
Época Propaganda	jul/18	116/2018	215/2018	29/08/2018	66.603,63	173/2018	29/08/2018
Época Propaganda	out/18	134/2018	242/2018	09/10/2018	830.264,88	207/2018	15/10/2018
Ganzá	dez/18	202/2018	331/2018	19/12/2018	28.551,95	301/2018	28/12/2018
Ganzá	dez/18	188/2018	310/2018	06/12/2018	219.620,03	282/2018	07/12/2018
ZF Publicidade	mar/18	44/2018	70/2018	21/03/2018	647.465,95	54/2018	21/03/2018
ZF Publicidade	dez/18	190/2018	313/2018	07/12/2018	103.744,54	282/2018	07/12/2018
ZF Publicidade	ago/18	194/2018	322/2018	12/12/2018	10.730,61	21/2019	18/01/2019
Ganzá	ago/18	104/2018	200/2018	14/08/2018	82.943,67	164/2018	14/08/2018
TOTAL					3.769.670,47		

A Secex informou que a SICOM apresentou os arquivos escaneados dos processos de despesas, que, no entanto, estavam incompletos, sem comprovações 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.

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

A Secex pontuou que a amostragem da análise destas contas anuais

⁵⁷ Doc. 223929/2019 – Relatório Técnico Preliminar – pág. 61.





ficou limitada pela desorganização da documentação. Do exposto, verifica-se que não há comprovação de execução de despesas no total de R\$ 20.297.129,23 (correspondente ao somatório das despesas empenhadas, liquidadas e pagas para as agências de publicidade no exercício de 2018, R\$ 24.066.799,70 menos o total dos processos de despesas apresentados, R\$ 3.769.670,47, demonstradas no documento digital nº 213009/2019).

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

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

3.1.11 Despesas mal comprovadas

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

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





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

- Referentes a produções fotográficas para as quais não há justificativa do motivo de contratar fotógrafo, ao invés de se utilizar o acervo de mídia digital da agência, no valor de R\$ 5.342,50;
- Despesa com carro de som, sem comprovação do relatório de gps, no valor de R\$ 5.602,66;
- Despesas referente a produção de livro sobre Planejamento Estratégico, cujo exemplar físico e nem digital foi disponibilizado, no valor de R\$ 13.395,38;
- Despesas em que foi comprovado vínculo societário entre a agência Época e a produtora Foco Full HD, no valor de R\$ 344.737,01;

A Equipe Técnica pontuou que as informações acima foram obtidas por meio de relatórios sobre a execução das campanhas publicitárias, porém não houve nem mesmo comprovação das notas fiscais.

- Relatório de despesas lesivas – páginas 31 a 34 TCE, documento digital 212026/2019.⁵⁸

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

⁵⁸ Doc. 223929/2019 – Relatório Técnico Preliminar, pág. 64





ALINE ROCHA DE ALMEIDA	FISCAL DOS CONTRATOS, ASSESSORA ESPECIAL	07/08/2018 a 31/12/2018
FREDERICO BRUNNO PADULA PARMA	REPRESENTANTES DA EMPRESA ZIAD A. FARES PUBLICIDADE EPP	-----
ALBETINE DE PAULA SOUZA	REPRESENTANTE DA EMPRESA LOGOS PROPAGANDA LTDA (GANZÁ)	-----
OSMAR SOARES DA SILVA JÚNIOR	REPRESENTANTE DA AGÊNCIA ÉPOCA PROPAGANDA LTDA	-----

Fonte: Matriz de Responsabilização com descrição da conduta, nexo de causalidade e culpabilidade de cada responsável - Documento Digital n. 221143/2019

3.1.13. Despesa lesiva - Site Circuito Eleitoral

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

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

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





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

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

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

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

Segue relação das despesas constatadas no exercício de 2018:

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

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

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.

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

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 A 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 A 31/12/2018
FREDERICO 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	_____





--	--	--

3.1.14. Realização de despesas em duplicidade

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

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

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

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

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

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

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

Destacou, 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.

Informou que a inserção da mídia foi realizada duplamente no mesmo





site, apenas em locais distintos do site (Site RD News e RDTV), configurando uma despesa lesiva e antieconômica, pois não há justificativa para a veicular campanhas publicitárias no mesmo site. Dessa forma, a Secex sugeriu que o valor referente à despesa com a TVRD, no total de R\$ 25.795,15, deve ser restituído ao erário, visto que foi realizado posteriormente à veiculação no site RD News, comprovando que já estava sendo realizada a veiculação.

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

3.1.15. Despesas com publicidade em sites que não tiveram comprovação de tabela de preços – Midia Kit

A Equipe Técnica constatou que nos processos de despesas é imprescindível que seja apresentado pelos veículos de comunicação suas tabelas de preços. Na área de publicidade e propaganda a tabela de preços fica contida no Midia Kit, sendo que a documentação completa do Midia Kit deve conter os dados de audiência, acessos de sites/blogs, tabela de preços praticados, público-alvo, e outros dados. Com exceção da tabela de preços, os demais dados citados normalmente são extraídos do Google Analytics³, sendo apresentados pelos veículos para fazer apresentações para agências e clientes finais.

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

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





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

Informou que no Midia Kit fornecido pela Sicom constou que 43 (quarenta e três) sites e blogs apresentaram tabelas de preços ou Midia Kit, sendo que 113 (cento e treze) apresentaram-se inaptos para divulgar as campanhas publicitárias da Prefeitura de Cuiabá, por não possuir os documentos citados.

Pontuou que em 2018 a Sicom veiculou campanhas publicitárias em 156 (cento e cinquenta e seis) sites.

Além do Código de Ética dos Profissionais de Propaganda citado no achado n.6, a Secex **frisou o teor de trecho contido no Código de Ética das agências de publicidade associadas a ABAP:**

a) Padrões de Prestação de Serviços

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

...

c) Transparência

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

d) Responsabilidade

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

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

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





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

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

Comentou, ainda, que se verificou um número significativo de banners em sites para divulgar o quantitativo de recursos dispendidos pela Prefeitura de Cuiabá em obras e serviços, na Campanha “É Trabalho” e em Campanhas intituladas simplesmente como “Trabalho Institucional”.

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

Os exemplos citados neste comparativo sobre inserção de banners nas páginas de internet para veiculação de publicidades estão no Documento Digital nº. 220279/2019: Veiculação de banner em Cuiabá no site Única News; Midia Kit do site Jornal Folha de Goiás (Goiás-GO); Midia Kit site do Jornal Ver 7 (Goiás-GO) e Midia Kit do Jornal SP Jornal (São Paulo – SSP).





Destacou, que por não ter cumprido com dever contratual de zelar pela vantajosidade para a administração pública e pela ética profissional, configurou-se que de um total de R\$ 2.603.730,11 (valor líquido dos PI's) pago referente aos sites que não possuíam os requisitos mínimos para prestar serviços de divulgação das campanhas publicitárias da Prefeitura de Cuiabá. **Diante disso, cabe ressarcimento pelas agências ao erário municipal de Cuiabá no valor da comissão por elas recebidas de R\$ 533.361,29.**

Responsáveis		
Nome	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	_____

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

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

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

No que tange ao ISS referente aos veículos de comunicação, A Secex apontou as seguintes possíveis situações no município de Cuiabá:

- As empresas que não recolhem os referidos impostos face a imunidade, sendo os casos previstos no artigo 150, VI, "d" da Constituição Federal de 1988, *verbis*: "Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) VI - instituir impostos sobre: (...) d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão."
- As empresas optantes do SIMPLES, que devem recolher o tributo conforme legislação específica.





- As empresas de veiculação de propaganda e publicidade por qualquer meio, não havendo a incidência de ISSQN, nos termos da Resolução Municipal SMF nº 004 de 12/11/2004.

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

Foi fornecida a esta equipe a Resolução Municipal SMF n.º 004 de 12/11/2004, que dispõe sobre a dedução do serviço de veiculação da base de cálculo do ISSQN para as empresas de propaganda e publicidade, nela constando que não há incidência de ISSQN sobre os serviços de veiculação de propaganda e publicidade por qualquer meio.

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

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

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

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





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

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

A Equipe Técnica informou que o município de Cuiabá, por inércia da gestão fazendária, durante o Relatório Técnico Preliminar ainda não havia publicado sobre esse tipo de ISS, portanto, ainda não está cumprindo o dispositivo citado, deixando de arrecadar a receita de ISS sobre as empresas que realizavam veiculação de publicidade em sites na internet, configurando omissão de receita pública municipal.

Para que a Prefeitura Municipal de Cuiabá passe a exigir o ISS sobre a atividade de veiculação de publicidade, é preciso que publique lei municipal específica a fim de incluir esse novo serviço à sua própria lista de serviços, bem como para fixar a alíquota aplicável. Além disso, o ISS não poderá ser exigido imediatamente após a publicação da lei, sendo necessária a observância da regra constitucional da anterioridade, a qual determina que um novo imposto somente pode ser exigido no exercício seguinte ao da publicação da lei e somente 90 dias após a publicação da lei.

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

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





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

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

Responsável		
Nome	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

5.9 Achado de auditoria n.º 9: Fiscalização da execução contratual realizada de forma inadequada, viabilizando a ocorrência de irregularidades na prestação dos serviços, em desconformidade com o artigo 67 da Lei n.º 8.666/1993 e com a Instrução Normativa SCL n.º 006/2014. HB 15.

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





Destaca-se que não há acompanhamento pelos fiscais nas fases das campanhas publicitárias, em que atuam apenas na fase de atesto das notas fiscais, quando os serviços já foram executados. Porém, a Secex destacou que 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*, a Secex constatou que não ficou configurado que não existe este controle, visto que não foi possível apurar quais os serviços foram executados por campanha. Informaram que não foi possível conferir quais as campanhas foram realizadas no exercício de 2018, nem os valores despendidos para cada uma. Manifestaram que solicitou os processos de despesas de criação e produção das campanhas, mas não foram apresentados.

Tais fatos estão explanados nos achados de auditoria constantes no relatório técnico preliminar emitido pela Equipe Técnica, em que são relatados os fatos detectados, tais como realização de despesas lesivas, em duplicidade, sem a devida comprovação, sem o acompanhamento por Mídia Kit e até mesmo a realização de despesas sem a autorização dos Secretários, comprovadas pela emissão das autorizações de veiculação posteriormente à veiculação.

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

Responsáveis		
Nome	Cargo	Período
Emilia Silveira Derquin	Fiscal dos contratos, assessora especial	1º/01/2018 a 29/05/2018
Glauton Miguel Ninomiya	Fiscal dos contratos	30/05/2018 a 06/08/2018
Aline Rocha de Almeida	Fiscal dos contratos, assessora especial	07/08/2018 a 31/12/2018





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

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

A verificação das despesas sem prévio empenho relativas as publicidades e propagandas caracterizaram-se ao se constatar que as veiculações, produções ou criações foram realizadas em período anterior ao empenho. A amostra foi selecionada neste achado apenas para evidenciar de forma exemplificativa a irregularidade, já que os relatórios fornecidos pela Sicom e pelas agências não permitem vincular as datas de empenho com as OC, PP e CC.

Também no sistema E-Safira não permite vincular as notas de empenho às Ordens de Criação, Pedidos de Produção e Pedidos de Inserção. Somado a isso, houve sonegação e extravio de processos de despesas da Sicom.

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

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

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

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

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

A Secex demonstrou algumas das despesas sem empenho prévio apuradas:





Quadro 13 – Despesas sem empenho prévio⁵⁹

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- GANZA PROPAGANDA/LOGOS	OUTUBRO E OUTROS MESES ANTERIORES A DEZEMBRO	219.620,03
19/12/2018	17101000202/2018	6686- GANZA PROPAGANDA/LOGOS	OUTUBRO E OUTROS MESES ANTERIORES A DEZEMBRO	28.551,95
08/10/2018	17101000140/2018	11377- ZF COMUNICACAO MARKETING E EVENTOS	ABRIL E AGOSTO DE 2018	179.661,81
23/11/2018	17101000177/2018	11377- ZF COMUNICACAO MARKETING E EVENTOS	SETEMBRO DE 2018	678.741,10
TOTAL				1.117.305,50

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

RESPONSÁVEIS		
NOME	CARGO	PERÍODO
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	31/01/2018 a 13/07/2018
VALDIR LEITE CARDOSO	SECRETÁRIO INTERINO DE INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO	14/07/2018 a 31/12/2018
MARIA APARECIDA DE AGUIAR	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	1º/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINE CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS	07/08/2018 a 31/12/2018

⁵⁹ Doc. 143483/2020, p. 88.





	CONTRATOS	
--	-----------	--

5.11 Achado de auditoria n.º 11: Houve registro de despesas de exercícios anteriores de publicidade e propaganda no valor de R\$ 6.320.734,66 e anulações de empenhos liquidados no valor R\$ 6.890.386,23 em 2018 sem comprovação hábil, distorcendo os dados dos demonstrativos contábeis da Prefeitura de Cuiabá, configurando manipulação contábil e orçamentária (artigos 37 e 89 da Lei n.º 4.320/64, Decreto Municipal n.º 6.423/2017 e Orientação Técnica 004/2018 do Controle Interno Municipal). CB 02

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

Pontuou ainda que 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).

A Secex apontou que 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.

Registrou que 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.

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

Na verdade, essa irregularidade é idêntica ao achado anterior de despesa sem empenho prévio, mas neste caso é uma despesa sem empenho prévio





de despesa realizada no exercício anterior (2017) e que só foi registrada no exercício seguinte (2018).

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

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

A Secex pontuou que solicitou os documentos nos moldes da Orientação Técnica do Controle Interno 004/2018, porém não foram apresentados, e concluiu que essa irregularidade foi causada pela ingerência, principalmente no controle de saldos orçamentários.

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

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

Documentos citados neste achado:

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





NOME	RESPONSÁVEIS CARGO	PERÍODO
ÉDER GALICIANI	CONTADOR GERAL	1º/01/2018 a 31/12/2018
JESUS LANGE ADRIEN NETO	SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO	1º/01/2018 a 31/12/2018
MARCUS ANTONIO DE SOUZA BRITO	SECRETÁRIO INTERNO 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 DE CONTRATOS	1º/01/2018 a 06/08/2018
ELLAINÉ CRISTINA FERREIRA MENDES	DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, GESTORA DOS CONTRATOS	07/08/2018 a 31/12/2018

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

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

A Secex pontuou que nas diretrizes contidas nas Normas do Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, a segregação de funções configura-se com o propósito de “reduzir o risco de erro, desperdício ou procedimentos incorretos e o risco de não detectar tais problemas”. Ainda, segundo a INTOSAI, *in verbis*:

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

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

A Secex detectou as seguintes atribuições de funções que apresentaram irregularidades quanto a segregação de funções:





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

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

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

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

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

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

Documento citado neste achado:

- Portaria SICM 008/2019 – autoriza a chancela⁶⁰.

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

⁶⁰ Documento digital 213346/2019;





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

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

4. PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO INSTAURADOS

N.º Processo	Objetos	Situação
195120/2018	Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades de pessoal e folha de pagamento decorrente do chamado 752/2018	Julgada.
78395/2018	Acompanhamento Simultâneo – Secex Obras	Arquivado
78409/2018	Análise de Edital – apensado ao processo 78395/2018	Arquivado.
78417/2018	Análise Sistema Geo-Obras referente ao exercício de 2018	Arquivado.
78425/2018	Comunicação de Irregularidade - principal - referente ao exercício de 2018 apensado ao processo 78395/2018	Arquivado.
78433/2018	cumprimento de decisões do TCE-MT - principal - referente ao exercício de 2018 apensado ao processo 78395/2018	Arquivado.

5. POSTURA ANTE OS ALERTAS, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCE – MT

Após pesquisas realizadas junto ao Sistema Control-P, a Equipe Técnica consignou que não constam processos de monitoramento abertos no TCE-MT, no período de 01/01/2015 a 19/09/2019, para fins de verificar o cumprimento das determinações e/ou recomendações. Informou que foi instaurado somente processo 78433/2018 referente à cumprimento de decisões do TCE, cuja decisão foi realizada por meio de julgamento singular, em que não é possível visualizar a conclusão.





6. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Na forma regimental, o Ministério Público de Contas, por intermédio Parecer n.º 5.811/2020 ⁶¹ da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, opinou 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 condenação de ressarcimento recursos aos cofres municipais, com aplicação de multas e expedição de determinações, consoante dispositivo transcrito a seguir:

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”)

⁶¹ Documento digital 247098/2020;





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 relatório.

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 29 de novembro de
2024.

(assinatura digital)⁶²

Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

⁶² 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.

