

**VOTO GCS2**

**PROCESSO: TCE/RJ Nº 212.094-2/2018**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ**

**ASSUNTO: AUDITORIA GOVERNAMENTAL – INSPEÇÃO ORDINÁRIA**

Em atenção ao princípio da conexão processual, de que trata o artigo 55 do Código de Processo Civil, aplicável no âmbito dos processos desta Corte, nos termos do Parágrafo Único do artigo 8º de seu Regimento Interno, será proferido um **ÚNICO VOTO** que abarcará a análise do presente feito, bem como daquele objeto dos Processos TCE-RJ nºs 279.058-3/15, 216.615-8/17 e 205.613-1/17, todos em apenso.

**AUDITORIA GOVERNAMENTAL. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE E DA ECONOMICIDADE NA EXECUÇÃO DE CONTRATO E DE SEUS TERMOS ADITIVOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE. ACHADOS DE AUDITORIA. RETORNO DE NOTIFICAÇÃO.**

**DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DE CLÁUSULA CONTRATUAL.**

**ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA DO GESTOR PÚBLICO. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE DEFESA DE OUTROS DOIS JURISDICIONADOS. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA DOS DEMAIS. APLICAÇÃO DE MULTA.**

**CONVERSÃO PARCIAL DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS *EX OFFICIO*.**

**COMUNICAÇÃO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO.**

Versam os autos do presente processo sobre a auditoria governamental realizada na Prefeitura do Município de Maricá, entre os dias 09/04/2018 e 20/04/2018, autorizada sob a forma ordinária<sup>1</sup>, com o objetivo de verificar a conformidade e a economicidade na execução do Contrato Administrativo nº 069/2015 e de seus aditivos, decorrentes da Concorrência Pública nº 034/2014, celebrados com

<sup>1</sup> Auditoria ordinária autorizada pelo Plano Anual de Auditorias Governamentais para o exercício de 2018 (Processo TCERJ nº 300.074-9/2018).

a sociedade empresária ARETÊ Propaganda Ltda., no valor inicial de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), relativos à prestação de serviços de publicidade regulados pela Lei Federal nº 12.232/2010.

Sob esse prisma, com o intuito de avaliar a adequação dos procedimentos adotados na contratação *sub examine*, notadamente a sua aderência aos normativos aplicáveis à matéria, o Corpo Instrutivo, na fase de planejamento, formulou as seguintes questões de auditoria abaixo descritas:

- a) **Questão 01:** Houve discriminação das despesas com publicidade em categorias de programação específica?
- b) **Questão 2:** Os serviços de publicidade foram prestados por intermédio de agências de propaganda?
- c) **Questão 3:** Os contratos de publicidade têm por objeto somente as atividades realizadas integradamente, inerentes a natureza do serviço?
- d) **Questão 4:** A Administração exerce o devido controle sobre os fornecedores externos utilizados pela agência de propaganda?
- e) **Questão 5:** Os preços praticados pelos fornecedores externos estão de acordo com os valores praticados pelo mercado?
- f) **Questão 6:** A compra/reserva de mídia está suportada por estudos técnicos que assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou mercados objetivados?
- g) **Questão 7:** A agência contratada adota mecanismos para avaliar a efetividade das campanhas publicitárias realizadas?
- h) **Questão 8:** Os custos e as despesas de veiculação estão acompanhados da documentação adequada?
- i) **Questão 9:** Os contratos de publicidade cujos prazos de vigência foram prorrogados possuem natureza de serviço contínuo?
- j) **Questão 10:** As peças/campanhas publicitárias estão revestidas de caráter educativo, informativo ou de orientação social?
- k) **Questão 11:** A agência contratada mantém estrutura compatível no Município para a execução do contrato?

- l) **Questão 12:** Os preços praticados pela agência de propaganda estão compatíveis com as formas de remuneração vigentes do mercado publicitário?
- m) **Questão 13:** O anunciante tem sido efetivamente beneficiado com a parcela negociável do desconto padrão?
- n) **Questão 14:** A agência contrata diretamente os veículos de comunicação atuantes no contrato?
- o) **Questão 15:** A fiscalização atua de modo efetivo?
- p) **Questão 16:** As informações sobre a execução dos contratos foram divulgadas em sítio próprio aberto na rede mundial de computadores?

A realização dos trabalhos de auditoria – que envolveram exame documental, pesquisa em sistemas informatizados, correlação das informações obtidas, conferência de cálculos e inspeções *in loco* – rendeu a identificação dos seguintes achados:

#### **COMPONENTE A: CLASSIFICAÇÃO PROGRAMÁTICA**

- **Achado 01** – Ausência de discriminação das despesas com publicidade em categorias de programação específicas;

#### **COMPONENTE B: EXECUÇÃO CONTRATUAL**

- **Achado 02** – Possível direcionamento na escolha da empresa para prestação de serviços complementares;
- **Achado 03** – Ausência de planos de publicidade, acompanhados de seus orçamentos de forma a atender às demandas de cada pedido de campanha a ser desenvolvido;
- **Achado 04** – Ausência de controle sobre os resultados das campanhas publicitárias;
- **Achado 05** – Liquidação da despesa de publicidade sem documentação suporte;
- **Achado 06** – Prorrogação ilegal do prazo de vigência contratual;
- **Achado 07** – Mão de obra da agência lotada nas dependências da Prefeitura;

- **Achado 08** – Sobrepreço nos honorários pagos à agência de propaganda;
- **Achado 09** – Intermediação de terceiros para a contratação de veículos de comunicação;
- **Achado 10** – O servidor formalmente designado para acompanhar a execução contratual não exerce plenamente as atividades de fiscalização;

#### **COMPONENTE C: TRANSPARÊNCIA**

- **Achado 11** – Ausência de transparência nas informações sobre contratos de publicidade.

Em virtude do resultado da fiscalização realizada, o Plenário desta Corte de Contas, por ocasião da sessão realizada em **19/04/2021**, prolatou a decisão a seguir reproduzida:

#### **VOTO:**

I. Pela **NOTIFICAÇÃO** do Prefeito do Município de Maricá à época da Auditoria e atual Prefeito Municipal, o **Sr. Fabiano Taques Horta**, na forma do § 2º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que apresente razões de defesa, no **prazo de 15 (quinze) dias**, juntando documentação comprobatória para as irregularidades a seguir relacionadas:

**I.1.** não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (**Achado 02**);

**I.2.** não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato n.º 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (**Achado 02**);

**I.3.** não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (**Achado 02**);

**I.4.** não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato n.º 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (**Achado 02**);

- I.5.** não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (**Achado 02**);
- I.6.** não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (**Achado 03**);
- I.7.** não observância ao disposto artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (**Achado 04**);
- I.8.** não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (**Achado 05**);
- I.9.** não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (**Achado 05**);
- I.10.** não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no *briefing* que possui caráter genérico (**Achado 06**);
- I.11.** não observância ao disposto no art. 13 da Lei n.º 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no *briefing* (**Achado 06**);
- I.12.** não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (**Achado 11**);

**II.** Pela **NOTIFICAÇÃO** do Sr. Renato da Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015 à época da Auditoria, na forma do § 2º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas,

para que apresente razões de defesa, no **prazo de 15 (quinze) dias**, juntando documentação comprobatória para as irregularidades a seguir relacionadas:

**II.1.** não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (**Achado 02**);

**II.2.** não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (**Achado 02**);

**II.3.** não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (**Achado 02**);

**II.4.** não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (**Achado 02**);

**II.5.** não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (**Achado 02**);

**II.6.** não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (**Achado 03**);

**II.7.** não observância ao disposto artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (**Achado 04**);

**II.8.** não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos

negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (**Achado 05**);

**II.9.** não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (**Achado 05**);

**II.10.** não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no *briefing* que possui caráter genérico (**Achado 06**);

**II.11.** não observância ao disposto no art. 13 da Lei nº 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no *briefing* (**Achado 06**);

**II.12.** não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (**Achado 07**);

**II.13.** não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (**Achado 11**);

**III.** Pela **NOTIFICAÇÃO** da **Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva**, então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá, na forma do § 2º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que apresente razões de defesa, no **prazo de 15 (quinze) dias**, juntando documentação comprobatória para as irregularidades a seguir relacionadas:

**III.1.** não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (**Achado 02**);

**III.2.** não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (**Achado 02**);

**III.3.** não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (**Achado 02**);

**III.4.** não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas

sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (**Achado 02**);

**III.5.** não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (**Achado 02**);

**III.6.** não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (**Achado 03**);

**III.7.** não observância ao disposto artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (**Achado 04**);

**III.8.** não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (**Achado 05**);

**III.9.** não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (**Achado 05**);

**III.10.** não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no *briefing* que possui caráter genérico (**Achado 06**);

**III.11.** não observância ao disposto no art. 13 da Lei nº 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no *briefing* (**Achado 06**);

**III.12.** não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (**Achado 07**);

**III.13.** não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (**Achado 11**);

**IV.** Pela **NOTIFICAÇÃO** do Sr. **Sergio Renato Oliveira de Azevedo**, fiscal do Contrato nº 69/2015, de 08/04/2015 a 08/02/2017, ao Sr. **Fernando Antônio Ribeiro Uchoa**, fiscal do Contrato nº 69/2015, de 08/04/2015 a 08/02/2017, à Sra. **Gerlaine Alves de Azevedo**, fiscal do Contrato nº 69/2015, de 08/04/2015 até a elaboração do Relatório de Auditoria, à Sra. **Ana Beatriz Elizeu**, fiscal do Contrato nº 69/2015, de 08/04/2015 até a elaboração do Relatório de Auditoria, e à Sra. **Elaine Andrade Nunes da Silva**, fiscal do Contrato nº 69/2015, de 08/04/2015 até a elaboração do Relatório de Auditoria, na forma do § 2º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que apresentem razões de defesa, no **prazo de 15 (quinze) dias**, juntando documentação comprobatória para a irregularidade a seguir relacionada:

**IV.1.** pela não observância ao disposto nos artigos 58, III, 67 e 73 da Lei Federal 8.666/93, c/c, Inc. II, do art. 37 da Constituição Federal, quanto ao fato de o servidor designado para acompanhar a execução contratual não realizar todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual (**Achado 10**);

**V.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Controlador Geral do Município de Maricá, na forma estabelecida no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e com fundamento no inciso VIII do artigo 31 da Lei Complementar nº 287, de 20/06/2017, do Município de Maricá, para que tome ciência da decisão e atenda, no **prazo de 15 (quinze) dias**, as **DETERMINAÇÕES** a seguir relacionadas:

**V.1.** encaminhe a comprovação de todos os pagamentos efetuados no âmbito do Contrato nº 69/2015, contemplando os termos aditivos celebrados (Termos Aditivos nº 01/16, nº 02/17, nº 03/18 e nº 04/18), incluindo as ordens de pagamentos referentes às notas fiscais indicadas na tabela a seguir, em consonância com o artigo 64 da Lei Federal nº 4.320/64:

| Nota fiscal nº | Data da emissão | Valor (R\$) | Volume do proc. de pagamento | Número do processo |
|----------------|-----------------|-------------|------------------------------|--------------------|
| 1459           | 28/09/2017      | 60.625,00   | IX                           | 5119/17            |
| 1444           | 26/09/2017      | 107.760,00  | IX                           | 5119/17            |
| 1457           | 28/09/2017      | 29.100,00   | IX                           | 5119/17            |
| 1471           | 10/10/2017      | 137.501,62  | IX                           | 5119/17            |
| 1446           | 26/09/2017      | 188.558,30  | IX                           | 5119/17            |
| 1530           | 22/11/2017      | 116.768,28  | IX                           | 5119/17            |
| 1650           | 10/01/2018      | 151.843,19  | XIII                         | 5119/17            |
| 1767           | 20/02/2018      | 121.491,65  | XV                           | 5119/17            |
| 1155           | 17/03/2017      | 553.883,50  | II                           | 5119/17            |
| 1157           | 17/03/2017      | 263.218,65  | II                           | 5119/17            |
| 1180           | 17/04/2017      | 229.128,00  | III                          | 5119/17            |
| 1226           | 30/05/2017      | 986.153,52  | III                          | 5119/17            |
| 1227           | 30/05/2017      | 557.767,15  | III                          | 5119/17            |
| 1300           | 05/07/2017      | 425.390,69  | V                            | 5119/17            |
| 1478           | 16/10/2017      | 276.000,00  | IX                           | 5119/17            |
| 1276           | 27/06/2017      | 81.237,50   | ---                          | ---                |
| 1505           | 09/11/2017      | 43.650,00   | ---                          | ---                |
| 1546           | 04/12/2017      | 43.650,00   | ---                          | ---                |
| 1690           | 18/01/2018      | 46.681,25   | ---                          | ---                |
| 1773           | 20/02/2018      | 47.058,58   | ---                          | ---                |
| 1820           | 07/03/2018      | 46.681,25   | ---                          | ---                |

**VI.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Maricá, na forma estabelecida no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que cumpra as **DETERMINAÇÕES** a seguir relacionadas, alertando-o de que o não atendimento injustificado o sujeita às sanções previstas no inciso IV do art. 63 da Lei Complementar Estadual n.º 63/90, e ressaltando que o cumprimento, segundo uma análise de riscos, poderá ser procedido em auditoria futura deste Tribunal de Contas:

**VI.1.** informar, apresentando os respectivos documentos comprobatórios, a atual situação do Contrato Administrativo nº 069/2015 e seus aditivos, indicando a existência de vigência atual do respectivo instrumento, incluindo a celebração ou não de termos de rescisão, novos termos aditivos de repactuação dos valores ou prazo, ou quaisquer outros instrumentos firmados no âmbito da relação contratual estabelecida, ou de instauração de procedimento licitatório superveniente para seleção de agência de propaganda;

**VI.2.** para que, na execução da próxima Lei Orçamentária Anual, faça constar no orçamento dotações discriminadas para despesas de publicidade institucional e despesas de utilidade pública (**Achado 01**);

**VI.3.** adotar procedimentos para que a Administração Municipal verifique, por conta própria e previamente, a adequação dos orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos, realizando pesquisa de mercado no ramo pretendido, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010 (**Achado 02**);

**VI.4.** adotar providências para que a agência de publicidade apresente três orçamentos obtidos junto a fornecedores do ramo antes de solicitar a aquisição de bens ou serviços especializados (**Achado 02**);

**VI.5.** adotar o procedimento de acostar justificativa nos autos dos processos instaurados nos casos em que não tenha sido

possível a apresentação de no mínimo três orçamentos (**Achado 02**);

**VI.6.** providenciar a realização de sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitar fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato, em conformidade com o § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 (**Achado 02**);

**VI.7.** exigir da agência de publicidade, nos termos dos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, a elaboração de plano publicitário para a realização das campanhas publicitárias, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como de seu orçamento. A estratégia desenvolvida deverá estar acompanhada de dados e estudos técnicos disponíveis no mercado que embasem a seleção dos meios e veículos de comunicação (**Achado 03**);

**VI.8.** exigir que a agência de propaganda contratada realize pesquisas regulares de audiência, auditoria de circulação e controle de mídia, nos termos do item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária (**Achado 04**);

**VI.9.** avaliar periodicamente os serviços prestados pela agência de propaganda com o objetivo de apurar a necessidade de correções que visem à melhora da qualidade dos serviços e de decidir sobre prorrogação de vigência ou rescisão contratual (**Achado 04**);

**VI.10.** abster-se de prorrogar a vigência de contratos sem que haja prévia avaliação dos serviços prestados pela agência de propaganda (**Achado 04**);

**VI.11.** exigir que a agência de publicidade demonstre e justifique adequadamente no plano de mídia a impossibilidade (técnica ou jurídica) de obter o relatório de checagem, a cargo de empresa independente (**Achado 05**);

**VI.12.** para que, em futura instauração de procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços de publicidade, atente para que o edital propicie um número maior e diverso de licitantes ao certame licitatório (**Achado 06**);

**VI.13.** tomar providências para o cumprimento das cláusulas contratuais, incluindo a manutenção, pela agência contratada, de estrutura própria para o atendimento ao Município de Maricá (**Achado 07**);

**VI.14.** garantir a efetiva fiscalização de todas as etapas do contrato e que o relatório registre todas as ocorrências do mesmo (**Achado 10**);

**VI.15.** determinar aos setores competentes da Administração Municipal a criação de sítio eletrônico próprio para divulgar as informações referentes aos contratos de publicidade regulados pela Lei n.º 12.232/10, constando informações sobre a execução do objeto, com o nome dos fornecedores de bens e serviços especializados e o nome dos veículos de comunicação (**Achado 11**);

**VI.16.** para que ponha em prática as **RECOMENDAÇÕES** abaixo relacionadas, visando à melhoria dos serviços públicos avaliados:

VI.16.1. providenciar a elaboração de “Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade” nos moldes – e naquilo que for aplicável ao Município – do Manual elaborado

pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Casa Civil da Presidência da República (Portaria n.º 98, de 21 de julho de 2016) (**Achado 04**);

**VII.** Pela **COMUNICAÇÃO** às empresas Opera Prima Produções Multimídia LTDA. (CNPJ nº 05.005.711/0001-72) e Capuzzo Produções EIRELI (CNPJ nº 17.618.715/0001-05), ambas na pessoa de seu representante legal, na forma estabelecida no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que tomem ciência da decisão e apresentem, **no prazo de 15 (quinze) dias**, as informações e elementos que compreenderem como pertinentes, em especial, referentes à autenticidade das cotações emitidas (**Achado 02**);

**VIII.** Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para **CIÊNCIA** quanto ao teor do presente Relatório de Auditoria, especialmente no que se refere às empresas participantes das cotações para a produção de vídeos, adotando as providências que julgar pertinentes (**Achado 02**);

**IX.** Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao atual Presidente da Diretoria Executiva do Conselho Executivo das Normas-Padrão – CENP, para **CIÊNCIA** quanto ao teor do presente Relatório de Auditoria, especialmente no que se refere à escolha de veículos de comunicação, sem qualquer tipo de pesquisas e dados técnicos comprovados prévia e formalmente apresentados à Administração Municipal de Maricá (ausência de planejamento de mídia), havendo a possibilidade de concessão de planos de incentivo em sobreposição aos interesses do contratante (art. 18, § 2.º, da Lei n.º 12.232/10 c/c item 4.1.1 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária), bem como da subcontratação de serviços estranhos à atividade publicitária, da cobrança indevida de honorários por serviços, adotando as providências que julgar necessárias (**Achados 03 e 08**).

Diante da documentação ofertada em atenção ao *decisum* acima, o Corpo Instrutivo encartou aos autos a manifestação técnica datada de 19/12/2022, por meio da qual propôs a adoção das seguintes medidas:

#### 4 – DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando que o Sr. Joab Santana de Carvalho, Controlador Geral do Município, encaminhou documentação comprovando o pagamento dos valores referentes aos pagamentos dos serviços tratados nas Notas Fiscais em que a equipe de auditoria constatou a ocorrência de dano ao erário;

Considerando que foi formalizado o **processo TCE nº 242.831-5/22** (em apenso) pertinente à Tomada de Contas Ex Officio para verificar a responsabilidade por eventual dano ao erário em face das irregularidades constatadas na Auditoria em epígrafe;

Diante da análise realizada, sugere-se:

I – **CONVERSÃO PARCIAL em TOMADA DE CONTAS EX OFFICIO**, conforme dispõe o art. 52 da Lei Complementar n.º 63/90 c/c o parágrafo único do artigo 12 do mesmo diploma legal, para apuração da responsabilidade em face das irregularidades relatados nos Achados 5, 8 e 9 do Relatório de Auditoria, a ser formalizada por meio de processo apartado.

II - **Acolhimento das Razões de Defesa** apresentadas pelo Sr. Fabiano Taques Horta, Prefeito Municipal à época da Auditoria, consubstanciadas no Doc. nº 18.379-5/21.

III – **Rejeição Parcial das Razões de Defesa** apresentada pelo Sr. Renato da Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, consubstanciadas no Doc. nº 18.552-9/21, tendo em vista:

III.1. não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (**Achado 02**);

III.2. não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (**Achado 02**);

III.3. não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (**Achado 02**);

III.4. não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (**Achado 02**);

III.5. não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (**Achado 03**);

III.6. não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (**Achado 05**);

**III.7.** não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (**Achado 05**);

**IV – Aplicação de Multa** ao Sr. Renato da Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, em valor a ser definido pelo Plenário, ao mencionado servidor, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face às questões objetos das Irregularidades mencionadas no item III, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

**V – Rejeição Parcial das Razões de Defesa** apresentada pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município, consubstanciadas no Doc. nº 30.188-2/21, tendo em vista:

**V.1.** não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (**Achado 02**);

**V.2.** não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (**Achado 02**);

**V.3.** não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (**Achado 02**);

**V.4.** não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (**Achado 02**);

**V.5.** não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de

mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (**Achado 03**);

**V.6.** não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (**Achado 05**);

**V.7.** não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (**Achado 05**);

**V.8.** não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no briefing que possui caráter genérico (**Achado 06**);

VI – **Aplicação de Multa** à Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, em valor a ser definido pelo Plenário, à mencionada servidora, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face às questões objetos das Irregularidades mencionadas nos subitens V.1 a V.7, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

VII – **Rejeição das Razões de Defesa** apresentada pela Sra. Ana Beatriz Cristina de Oliveira da Conceição Silva, fiscal do Contrato nº 069/2015, consubstanciadas no Doc. nº 38.527-8/21, tendo em vista:

VII.1 - não observância ao disposto nos artigos 58, III, 67 e 73 da Lei Federal 8.666/93, c/c, Inc. II, do art. 37 da Constituição Federal, quanto ao fato de o servidor designado para acompanhar a execução contratual não realizar todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual.

VIII – **Aplicação de Multa** à Sra. Ana Beatriz Cristina de Oliveira da Conceição Silva, em valor a ser definido pelo Plenário, à mencionada servidora, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face à questão objeto da Irregularidade mencionada no item VII, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

IX – **Rejeição das Razões de Defesa** apresentada pela Sra. Elaine Andrade Nunes da Silva, fiscal do Contrato nº 069/2015, consubstanciadas no Doc. nº 17.389-3/21, tendo em vista:

IX.1 - não observância ao disposto nos artigos 58, III, 67 e 73 da Lei Federal 8.666/93, c/c, Inc. II, do art. 37 da Constituição Federal, quanto ao fato de o servidor designado para acompanhar a execução contratual não realizar todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual.

X – **Aplicação de Multa** à Sra. Elaine Andrade Nunes da Silva, em valor a ser definido pelo Plenário, à mencionada servidora, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face à questão objeto da Irregularidade mencionada no item IX, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

XI – **Rejeição das Razões de Defesa** apresentada pelo Sr. Fernando Antônio Ribeiro Uchoa, fiscal do Contrato nº 069/2015, consubstanciadas no Doc. nº 39.248-1/21, tendo em vista:

XI.1 - não observância ao disposto nos artigos 58, III, 67 e 73 da Lei Federal 8.666/93, c/c, Inc. II, do art. 37 da Constituição Federal, quanto ao fato de o servidor designado para acompanhar a execução contratual não realizar todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual.

XII – **Aplicação de Multa** ao Sr. Fernando Antônio Ribeiro Uchoa, em valor a ser definido pelo Plenário, ao mencionado servidor, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face à questão objeto da Irregularidade mencionada no item XI, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

XIII – **Rejeição das Razões de Defesa** apresentada pela Sra. Gerlani Alves de Azevedo, fiscal do Contrato nº 069/2015, consubstanciadas no Doc. nº 17.388-9/21, tendo em vista:

XIII.1 - não observância ao disposto nos artigos 58, III, 67 e 73 da Lei Federal 8.666/93, c/c, Inc. II, do art. 37 da Constituição Federal, quanto ao fato de o servidor designado para acompanhar a execução contratual não realizar todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual.

XIV – **Aplicação de Multa** à Sra. Gerlani Alves de Azevedo, em valor a ser definido pelo Plenário, à mencionada servidora, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face à questão objeto da Irregularidade mencionada no item XIII, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação

TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

XV – **Rejeição das Razões de Defesa** apresentada pelo Sr. Sergio Renato Oliveira de Azevedo, fiscal do Contrato nº 069/2015, consubstanciadas no Doc. nº 15.322-1/21, tendo em vista:

XV.1 - não observância ao disposto nos artigos 58, III, 67 e 73 da Lei Federal 8.666/93, c/c, Inc. II, do art. 37 da Constituição Federal, quanto ao fato de o servidor designado para acompanhar a execução contratual não realizar todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual.

XVI – **Aplicação de Multa** ao Sr. Sergio Renato Oliveira de Azevedo em valor a ser definido pelo Plenário, ao mencionado servidor, com fulcro no artigo 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 63/1990, face à questão objeto da Irregularidade mencionada no item XV, devendo a receita de tal sanção ser destinada ao FEM/TCE-RJ; e que seja desde logo DETERMINADA A COBRANÇA JUDICIAL, nos termos do artigo 3º, da Deliberação TCE-RJ 267/2016, inclusive com a expedição de ofício à DÍVIDA ATIVA ESTADUAL, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal.

XVII – **Expedição de Ofício** ao titular do Ministério Público Estadual, para informar que a empresa Arête Propaganda Ltda., quando da execução dos serviços do Contrato nº 069/2015, apresentou orçamentos onde constam a assinatura dos responsáveis legais e o logotipo das empresas Opera Prima Produções Multimídia LTDA. (CNPJ nº 05.005.711/0001-72) e Capuzzo Produções EIRELI (CNPJ nº 17.618.715/0001-05), **mas que segundo o informados pelas referidas empresas não foram elaborados pelos representantes dessas sociedades empresárias.**

XVIII – **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Maricá, na forma do § 1º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que tome ciência da decisão e atenda as seguintes Determinações, sem a necessidade de remessa de elementos comprobatórias a esta Casa:

XVIII.1 - em casos futuros e análogos, antes da prorrogação dos serviços de publicidade tratados na Lei Federal nº 12.232/2010, verifique previamente se estes serviços tem natureza contínua, considerando para tanto os fins institucionais do órgão e a **necessidade de divulgação permanente de temas relacionados a estes fins**, de forma que seja atendido ao previsto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 ou no art. 107, da Lei Federal nº 14.133/2021;

XVIII.2 - realize estudos técnicos preliminares identificando a necessidade da contratação, considerando todos os órgãos envolvidos; e

XVIII.3 - Proceda a definição do objeto para o atendimento da necessidade identificada pelos estudos técnicos preliminares, por meio do termo de referência.

O Ministério Público de Contas manifestou-se integralmente a favor da adoção das referidas medidas sugeridas pelo Corpo Instrutivo.

### **É o Relatório.**

À vista dos elementos constantes dos autos, passo a examinar, doravante, a documentação apresentada pelos jurisdicionados arrolados, em cumprimento aos itens I, II, III, IV, V, VI e VII da decisão plenária de 19/04/2021, alocando individualmente cada uma das análises em tópicos apartados, com o intuito de conferir uma melhor sistematização à matéria.

- I -

### **DA NOTIFICAÇÃO AO SR. FABIANO TAQUES HORTA**

O Sr. Fabiano Taques Horta, Prefeito do Município de Maricá, em atenção ao item I e aos subitens I.1 a I.12 da mais recente decisão proferida por esta Corte de Contas, encaminhou as razões de defesa contidas no Documento TCE-RJ nº 018.379-5/2021.

Em breve síntese, o interessado iniciou suas razões asseverando a ausência de responsabilidade, uma vez que a contratação objeto destes autos ocorreu em período anterior ao início de seu mandato, de modo que a execução contratual já estava em andamento no momento de sua investidura ao cargo – considerando que o contrato se iniciou em abril de 2015 e o seu mandato, como Chefe do Poder Executivo Municipal, teve início em janeiro de 2017.

Neste sentido, alegou que os pontos destacados na decisão antecedente são relativos a atos que não guardam relação direta com aqueles praticados pelo defendente, mas, sim, pelos servidores da Secretaria envolvida na gestão dos fatos suscitados, os quais possuíam delegação de competência e, conseqüentemente, responsabilidade sobre aqueles atos.

Ademais, defendeu a sua impossibilidade de acompanhar pessoalmente, enquanto Chefe do Poder Executivo, as rotinas administrativas de cada Secretaria Municipal, nas quais se encontram os Secretários Municipais e os demais servidores nomeados para exercerem as específicas (e técnicas) funções, pelas quais são responsáveis.

Quanto ao tema, o interessado mencionou a Lei Complementar Municipal nº 287/2017, a qual dispõe, em seu artigo 4º, acerca da estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Maricá, bem como o Decreto Municipal nº 158/2018, o qual estabelece procedimentos para a realização de despesas, aduzindo que tais normas reafirmam que cada Secretário possui competência para gerir financeiramente a sua respectiva Secretaria.

O jurisdicionado destacou que a legislação municipal se encontra em consonância com o Acórdão nº 372/2001, exarado pelo Eg. Tribunal de Contas da União, o qual preceitua que *“não se deve exigir dos dirigentes máximos da entidade que sua atividade de supervisão seja tão profunda a ponto de tornar sem sentido o instituto da delegação de competência”*, de modo que o defendente não poderia ser responsabilizado pelas irregularidades evidenciadas nestes autos, uma vez que existiam servidores nomeados para a execução das tarefas administrativas suscitadas.

Asseverou que a imputação de qualquer sanção ou penalidade à sua pessoa implicaria atribuição de responsabilidade objetiva, pelo simples fato de ser Prefeito, diante da inexistência de comprovação de qualquer ação ou omissão que tenha praticado, bem como de erro grosseiro, já que sequer participou ativamente dos atos questionados.

Citou, mais uma vez, o entendimento do Eg. Tribunal de Contas da União para apontar como descabida a sua responsabilização por culpa *in vigilando*, já que, conforme Acórdão nº 1529/2019, não cabe a responsabilização de dirigente de órgão ou entidade por irregularidade que só poderia ser detectada mediante completa e minuciosa revisão dos atos praticados pelos subordinados, salvo quando se tratar de falha grosseira ou situação recorrente.

Na sequência, o jurisdicionado fez apontamentos, de forma individualizada, sobre cada um dos subitens constantes da decisão plenária de 19/04/2021.

Face às referidas razões de defesa apresentadas, a Instância Instrutiva sugeriu o seu acolhimento, por considerar que o agente público não praticou qualquer conduta comissiva ou omissiva que tenha dado causa às irregularidades objeto destes autos, de modo que estariam ausentes os elementos ensejadores da responsabilização administrativa.

Antes de abordar propriamente o exame do pronunciamento elaborado pelo Corpo Instrutivo, reputo necessário, em primeiro lugar, rechaçar a argumentação do jurisdicionado quanto à ausência de responsabilidade pelo simples fato de que os atos foram praticados pelos servidores da Secretaria Municipal, os quais, por delegação de competência, foram indicados para o exercício de suas específicas (e técnicas) funções administrativas.

Como de curial sabença, a Administração Pública é segmentada por órgãos administrativos divididos internamente, os quais detêm as suas específicas competências e atribuições, a fim de propiciar melhoria na sua estrutura organizacional, consistindo naquilo que se designa por desconcentração administrativa.

No entanto, em que pese a desconcentração administrativa ensejar, naturalmente, a distribuição e a divisão de tarefas e funções em secretarias e em demais órgãos públicos, com vista ao alcance de um desempenho mais eficiente no exercício das funções públicas, tal instituto não possui o condão de romper os vínculos hierárquicos, remanescendo à autoridade de nível superior (delegante) o dever de fiscalizar os atos delegados.

Neste sentido, a jurisprudência do Eg. Tribunal de Contas da União é pacífica em reconhecer que o instituto da delegação de competência representa uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados por seus subordinados. Vejamos os seguintes precedentes:

A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e pela materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada. (Acórdão nº 170/2018-Plenário).

A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. (Acórdão 7477/2015-Segunda Câmara).

No caso dos autos, o jurisdicionado, na qualidade de Prefeito do Município de Maricá, é a autoridade de nível hierárquico superior na Administração Pública Municipal, sendo, portanto, titular do exercício do poder-dever de fiscalizar e de rever os atos administrativos praticados pelos secretários municipais, os quais estão a ele subordinados.

Apesar do exposto, é necessário frisar que a responsabilização dos agentes públicos demanda a identificação de dolo ou erro grosseiro em suas condutas, nos termos do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Desta forma, a imputação à autoridade delegante de uma ilegalidade praticada diretamente por agente delegatário demanda a comprovação de que era possível e esperado, no caso concreto, o exercício do dever de fiscalização e revisão dos atos praticados, de modo a evitar o cometimento da falha. Em face de tais premissas, compete ao órgão julgador investigar se a autoridade delegante se desincumbiu do seu dever objetivo de cuidado no exercício da fiscalização sobre os atos praticados pelos agentes delegatários, antes de responsabilizá-la pelas ilegalidades identificadas.

Passando à análise do relatório produzido pela Unidade Técnica, bem como dos documentos anexados, em especial, os arquivos “AN01 – Processo Contratação Vol I” a “AN04 – Processo Contratação IV”, é possível identificar que o jurisdicionado não atuou como gestor público municipal à época da celebração do Contrato nº 069/2015 – haja vista que passou a ocupar o referido cargo tão somente em janeiro de 2017 – tampouco foi signatário do ajuste ou de um dos 04 (quatro) Termos Aditivos celebrados – Aditivos nºs 46/2016, 41/2017, 04/2018 e 28/2018.

Ademais, reexaminando os autos, bem como as irregularidades aqui detectadas, não vislumbro responsabilidade atribuível ao Prefeito, por considerar que as evidências constantes no processo representam **aspectos alheios àqueles que são inerentes aos deveres ordinários de um Chefe do Poder Executivo Municipal**, sendo mais adequado atrelá-las aos agentes públicos responsáveis em

promover o correto desempenho dos procedimentos de fiscalização de uma execução contratual – ponto que será melhor abordado nos tópicos subsequentes.

Neste mesmo sentido, conforme muito bem apontado pela equipe técnica deste Tribunal:

(...) não é atribuição do Prefeito acompanhar pessoalmente a execução contratual, que cabe, conforme a cláusula 7.1 do Contrato nº 69/2015 aos gestores titular e substituto, especialmente designados para este fim, mediante Portaria específica.

Ainda que o então Prefeito tenha atuado como ordenador de despesa no processo de pagamento nº 5199/2017, não poderia ser responsabilizado pelas falhas de relevo, pois além de não atuar como gestor contratual, não foi signatário do Contrato ou de seus Termos Aditivos, e, ainda, houve a prévia atestação dos serviços pelos fiscais contratuais que embasou a liquidação e o pagamento da despesa.

Não havendo nos autos qualquer indicação de que o então Prefeito tenha praticado diretamente atos irregulares relativos à contratação em tela e, ainda, que as ilegalidades identificadas não seriam evitáveis a partir de uma atuação fiscalizatória regularmente exercida pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, considero que, **em relação ao Sr. Fabiano Taques Horta, não restou evidenciada a presença dos elementos ensejadores da responsabilização administrativa, o que conduz ao acolhimento das razões de defesa ofertadas.**

No que concerne ao **subitem I.12<sup>2</sup>** (que cuida da ausência de divulgação das informações relativas à execução do Contrato nº 069/2015, no sítio eletrônico da Prefeitura), verifiquei que o responsável trouxe aos autos uma captura de tela<sup>3</sup> do sítio eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Maricá.

O aludido documento representa uma consulta realizada no nome da agência de publicidade contratada – a ARETÊ Propaganda Ltda. –, em que constam 62 (sessenta e dois) registros no ano de 2017 e 02 (dois) registros no ano de 2018, relativos ao empenho, à liquidação e ao pagamento de despesas do Contrato nº 069/2015.

---

<sup>2</sup> A inobservância ao artigo 16 da Lei nº 12.232/2010, em razão da ausência de divulgação das informações relativas à execução do Contrato nº 069/2015, no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Maricá, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e dos veículos de comunicação.

<sup>3</sup> Documento Eletrônico “#2396089”.

Entretanto, não há na referida documentação apresentada a divulgação das informações pertinentes à execução do contrato, com o nome dos fornecedores de serviços especializados e o nome dos veículos de comunicação, conforme exige o artigo 16 da Lei nº 12.232/2015.

No que diz respeito à eventual responsabilização do jurisdicionado quanto ao descumprimento, pela municipalidade, dos comandos previstos no normativo em epígrafe, entendo que este, enquanto Chefe do Poder Executivo Municipal, possui como incumbência promover e acompanhar a adoção pelo Município dos mecanismos de transparência previstos legalmente ou designar agentes responsáveis para tanto.

Cumpra rememorar que o aludido descumprimento já culminou, inclusive, em determinação, por ocasião da prolação da decisão plenária de 19/04/2021 (subitem VI.15), para que a Prefeitura Municipal de Maricá providenciasse a adequação do seu portal da transparência, de forma a atender às exigências legais.

Instado a cumprir a referida determinação, o jurisdicionado anexou aos autos o memorando “PMM/GP nº 275/2021”<sup>4</sup>, encaminhado à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Fazenda do Município de Maricá, a fim de que os setores competentes da Administração Municipal, em futuros procedimentos licitatórios desta natureza, atentem-se aos regramentos da Lei nº 12.232/2010, o que demonstra, além da sua boa-fé, que o gestor vem envidando esforços com o fito de sanar a irregularidade apontada na presente auditoria.

Neste sentido, manifesto a minha concordância com o entendimento sustentado pelo Corpo Técnico, por verificar que **as razões de defesa apresentadas pelo Sr. Fabiano Taques Horta merecem acolhimento.**

– II –

#### **DA NOTIFICAÇÃO AO SR. RENATO DA COSTA MACHADO**

Nos termos do item II da mais recente decisão plenária, a responsabilização do Sr. Renato da Costa Machado, na qualidade de Gestor do Contrato nº 069/2015, adveio da prática das seguintes irregularidades:

---

<sup>4</sup> Documento Eletrônico “#2396099”.

- II.1.** não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (**Achado 02**);
- II.2.** não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (**Achado 02**);
- II.3.** não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (**Achado 02**);
- II.4.** não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (**Achado 02**);
- II.5.** não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (**Achado 02**);
- II.6.** não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (**Achado 03**);
- II.7.** não observância ao disposto artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (**Achado 04**);
- II.8.** não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (**Achado 05**);
- II.9.** não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento

da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (**Achado 05**);

**II.10.** não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no *briefing* que possui caráter genérico (**Achado 06**);

**II.11.** não observância ao disposto no art. 13 da Lei nº 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no *briefing* (**Achado 06**);

**II.12.** não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (**Achado 07**);

**II.13.** não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (**Achado 11**);

Em atenção à decisão proferida por esta Corte de Contas, o jurisdicionado encaminhou as razões de defesa contidas no Documento TCE-RJ nº 018.552-9/2021.

De forma similar aos argumentos apresentados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal à época dos fatos, o responsável inicialmente destacou que os achados de auditoria são anteriores à sua gestão enquanto secretário municipal, uma vez que a execução contratual já estava em andamento no momento de sua nomeação para o cargo de Secretário de Governo, ocorrida em 01/01/2017.

Asseverou que as impropriedades constatadas pela equipe de auditoria tiveram como fato gerador o procedimento de contratação, de modo que não foram causadas, autorizadas, subsidiadas ou mesmo favorecidas pelo gestor do contrato, enquanto ocupante do cargo de secretário municipal e responsável pela chefia de governo.

Sustentou que a equipe de auditoria o responsabilizou de forma genérica e demasiadamente ampla, sem especificar os fatos que pudessem causar qualquer dano ao erário, de modo que a imputação de qualquer sanção ou penalidade à sua pessoa implicaria em atribuição de responsabilidade objetiva, pelo simples fato de ser

secretário municipal, diante da inexistência de comprovação de qualquer ação ou omissão que tenha praticado, bem como de erro grosseiro.

Asseverou que a execução do Contrato nº 069/2015 era devidamente fiscalizada pelos servidores da Coordenadoria de Comunicação, os quais possuíam os conhecimentos técnicos necessários à aferição dos serviços prestados e a capacidade de atestar a sua compatibilidade com as disposições legais e contratuais, razão pela qual não seria o responsável direto pela verificação da regularidade de todos os trâmites processuais.

Aduziu que a Coordenadoria de Comunicação exercia não somente a condução dos serviços de publicidade, mas também a gestão dos serviços, uma vez que detinha os conhecimentos e os profissionais técnicos de capacidade reconhecida. Além disso, alegou que quaisquer ações publicitárias realizadas no Município deveriam, obrigatoriamente, ser autorizadas e gerenciadas pela referida Coordenadoria.

Em seguida, o jurisdicionado teceu esclarecimentos em relação à cada infração normativa contida nos subitens que compõem o item II da decisão plenária de 19/04/2021.

Antes de adentrar no exame individual de cada um dos subitens, julgo pertinente delimitar, de plano, as premissas do meu posicionamento acerca da responsabilidade do Sr. Renato da Costa Machado no presente feito.

Para rememorar e contextualizar os fatos que culminaram na inclusão do jurisdicionado nestes autos como responsável pelas irregularidades identificadas, relembre-se que os trabalhos desenvolvidos pela equipe de auditoria tiveram como objetivo verificar a conformidade do Contrato nº 069/2015 e de seus termos aditivos, oriundos da Concorrência Pública nº 034/2014, e que, devido ao prazo da auditoria, optou-se por analisar somente a execução contratual, não tendo sido contemplada, na análise efetuada, a sua fase licitatória.

Ressalta-se, ainda, que o trabalho desenvolvido se concentrou nos pagamentos, referentes ao referido contrato, realizados no ano de 2017, em razão do expressivo volume de processos e daquele ano contemplar a maior quantidade de pagamentos.

A partir da documentação apresentada pelo ente público municipal, com a disponibilização dos dados cadastrais<sup>5</sup>, bem como a definição das atribuições<sup>6</sup> dos agentes públicos arrolados nestes autos, identificou-se que o Sr. Renato da Costa Machado atuou como Secretário Geral e de Governo do Município de Maricá e foi designado como responsável pela gestão do Contrato nº 069/2015 no período de 01/01/2017 até o momento da realização da auditoria (2018).

Instado a se manifestar neste feito, o jurisdicionado buscou escusar-se da responsabilidade a ele atribuída, sustentando que os achados de auditoria são anteriores à sua gestão, tendo asseverado, ainda, que a fiscalização da execução do Contrato nº 069/2015 era de incumbência dos servidores da Coordenadoria de Comunicação.

Contudo, tais argumentos não possuem o condão de afastar a sua responsabilidade no presente processo, pelos motivos que passo a elencar.

No que tange ao primeiro argumento apresentado, cabe evidenciar que, ao contrário do que o jurisdicionado intenta fazer crer, os atos tidos como irregulares detectados no presente processo não ocorreram antes de sua nomeação para o cargo de Secretário de Governo, tampouco decorreram da formalização do certame licitatório e da celebração contratual, uma vez que se tratou de falhas constatadas durante a execução do contrato ora em exame.

Outrossim, com relação à alegação de que não seria o responsável pela regularidade de todos os trâmites processuais, a qual seria de incumbência dos servidores pertencentes à Coordenadoria de Comunicação, ressalto que o Sr. Renato da Costa Machado atuou como Gestor do Contrato nº 069/2015 e como signatário dos Termos Aditivos nºs 41/2017 (Termo nº 02 de Prorrogação do Contrato); 04/2018 (Termo nº 03 de Acréscimo do Contrato) e 28/2018 (Termo nº 04 de Prorrogação do Contrato).

O gestor contratual é o agente público designado para exercer o gerenciamento e o acompanhamento da execução de um determinado contrato,

---

<sup>5</sup> Conferir fls. 12 do documento eletrônico: “09/05/2018 – Documento Anexado: AN26 ID 14 TSID 01 NOMEAÇÃO”.

<sup>6</sup> Conferir fls. 02 do documento eletrônico: “09/05/2018 – Documento Anexado: AN18 ID 03 TSID 01 FORMULARIO - FRM.001”.

devendo agir de forma proativa e preventiva, com o intento de assegurar a fiel observância de suas cláusulas contratuais e a perfeita realização do objeto contratado, podendo, inclusive, corrigir, no âmbito de sua esfera de atuação, eventuais irregularidades ou distorções porventura existentes.

O Decreto Estadual nº 45.600, de 16/03/2016, que regulamenta a gestão e a fiscalização das contratações formalizadas pela Administração Pública Estadual, atribui ao Gestor do Contrato a autoridade para acompanhar, sistematicamente, o desenvolvimento contratual, elencando, em seu artigo 12, as atribuições a serem desempenhadas, valendo aqui destacar as seguintes:

Art. 12 - Cabem ao gestor do contrato as atividades gerenciais, técnicas e operacionais que compõem o processo de contratação, em especial as seguintes:

I - acompanhar a celebração dos contratos e termos aditivos, com a coleta das assinaturas, providenciando, posteriormente, a juntada dos comprovantes de publicação do extrato e encaminhamento da via ao Tribunal de Contas do Estado, quando for o caso;

II - manter controle individualizado de cada contrato;

(...)

IV - **deflagrar os procedimentos de fiscalização ao adimplemento do objeto contratado**, a serem executados pelo fiscal do contrato;

V - prover o fiscal do contrato das informações e dos meios necessários ao exercício das atividades de fiscalização e **supervisionar as atividades relacionadas ao adimplemento do objeto contratado**;

VI - promover o controle das garantias contratuais, inclusive no que se refere à juntada de comprovante de recolhimento e adequação da sua vigência e do seu valor;

(...)

VIII - documentar nos autos todos os fatos dignos de interesse administrativo;

Depreende-se, da leitura do dispositivo acima transcrito, que uma das atribuições do Gestor do Contrato consiste, com vistas ao adimplemento do objeto contratado, em deflagrar os procedimentos de fiscalização da execução contratual, a serem desempenhados pelo agente público designado como Fiscal do Contrato, bem como supervisioná-los.

Em que pese se tratar de norma aplicável às contratações públicas realizadas no âmbito do Poder Executivo Estadual, o mencionado decreto pode ser utilizado como parâmetro para regulamentação da atuação dos gestores dos contratos

municipais, na medida em que suas disposições refletem entendimento pacífico da doutrina administrativista sobre as funções que devem ser atribuídas a tais agentes<sup>7</sup>.

No caso em apreço, os procedimentos fiscalizatórios efetuados pelas Instâncias Instrutivas desta Corte de Contas constataram que a equipe responsável em fiscalizar a execução do Contrato nº 069/2015 não exerceu plenamente a atividade fiscalizatória, o que rendeu ensejo, inclusive, à identificação do Achado 10 do Relatório de Auditoria<sup>8</sup>.

Segundo o Corpo Técnico, os agentes responsáveis pela fiscalização emitiram relatórios padronizados e idênticos para todas as despesas liquidadas, referentes ao Contrato nº 069/2015, os quais continham informações insuficientes que pudessem garantir a perfeita liquidação. Ademais, não havia o registro de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, bem como não foram apresentadas quaisquer determinações para eventual regularização e saneamento das faltas ou dos defeitos observados.

A Instância Instrutiva constatou, ainda, *“a demonstração recorrente de falhas no controle, bem como a ausência total de participação do Fiscal do Contrato em todas as etapas de registros, ocorrências e acompanhamento do contrato, ainda mais no que diz respeito à comprovação da liquidação da entrega de bens e prestação de serviços, em todas as etapas da execução do contrato, na criação, contratação de fornecedores terceirizados, veiculação de campanhas e análise de resultados”*.

Neste sentido, face às impropriedades constatadas pela equipe de auditoria, vislumbro que o Sr. Renato da Costa Machado, enquanto Gestor do Contrato nº 069/2015 e, portanto, responsável por acompanhar a sua execução, bem como por supervisionar os procedimentos de fiscalização da execução contratual, não agiu de forma proativa e preventiva, uma vez que não exerceu controle eficiente sobre os atos relativos à execução do contrato, no que diz respeito, principalmente, ao cumprimento das regras previstas naquele instrumento contratual.

---

<sup>7</sup> Na mesma linha, cabe citar o Decreto Federal nº 11.246/22, que trouxe regras relativas à gestão e fiscalização contratual no âmbito da Administração Pública Federal. Apesar de regulamentar dispositivos da Lei nº 14.133/21, o normativo expôs, de forma expressa, entendimentos já pacificados sobre as atividades de gestão contratual, cujo cumprimento deve ser exigido também nos contratos firmados anteriormente à edição da nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos.

<sup>8</sup> “O servidor formalmente designado para acompanhar a execução contratual não exerce plenamente as atividades de fiscalização.”

Sob esse prisma, há de se considerar, ainda, que a omissão do jurisdicionado em empreender o efetivo controle contribuiu para a deficiência do procedimento de fiscalização, que deveria ter sido plenamente exercido pelos Fiscais designados para tanto, considerando que, face à análise levada a cabo pela Instância Instrutiva, houve a ausência total de participação do Fiscal nas etapas do contrato, bem como a emissão de relatórios padronizados, sem as informações necessárias e sem o registro de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato em tela.

À vista do acima exposto, considero inequívoca a responsabilidade do Sr. Renato da Costa Machado nos presentes autos, tendo em vista a sua atuação faltosa (omissa) ao não empreender o efetivo acompanhamento da execução do Contrato nº 069/2015 e ao deixar de apresentar qualquer determinação para a regularização das falhas existentes, o que contribuiu para a ocorrência das irregularidades identificadas.

Ultrapassado esse ponto, passarei, doravante, ao exame individual da argumentação defensiva apresentada pelo jurisdicionado no que tange a cada uma das irregularidades, dispondo-as em tópicos específicos e seguindo o modelo de estruturação apresentado pelo Corpo Instrutivo em seu último pronunciamento.

II.1. Não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (Achado 02).

No que concerne ao subitem II.1, o responsável asseverou que as normas pertinentes à matéria exigem a apresentação de 03 (três) orçamentos, a fim de que seja aferido o menor preço em favor da Administração, alegando que houve o atendimento às determinações legais, visto a juntada dos orçamentos acostados às fls. 3867-3874, 3875-3883 e 3884-3900, constantes no Processo de Pagamento nº 5119-2017.

Há de se registrar, por oportuno, que a exigência de apresentação de, no mínimo, 03 (três) orçamentos coletados entre os fornecedores cadastrados que atuassem no mercado do ramo do fornecimento pretendido foi prevista na Cláusula 5.1.7 (subitem II) do Contrato nº 069/2015.

Contudo, conforme atestado pelo Corpo Instrutivo, não houve o pleno atendimento ao referido item, bem como ao que preceitua o artigo 29, I e II, da IN SECOM-PR nº 04/2010, uma vez que restou verificado que a agência de publicidade contratada, a ARETÊ Propaganda Ltda., deixou de atender à referida determinação contratual, sem apresentar qualquer justificativa para o referido descumprimento.

A referida irregularidade foi identificada nas Notas Fiscais nºs 1155, 1157, 1226, 1227, 1530, 1446, 1650 e 1767, conforme fls. 34 do Relatório de Auditoria elaborado pela 2ª CAM.

Instado a se manifestar acerca da mencionada irregularidade, o jurisdicionado, enquanto Gestor do Contrato nº 069/2015, apenas argumentou que houve o atendimento às determinações legais, fazendo alusão aos orçamentos anexados ao Processo de Pagamento nº 5119/2017, sem juntar qualquer documentação comprobatória de sua alegação.

Sob esse prisma, verifico que a irregularidade em tela restou manifestamente configurada e que o jurisdicionado não instituiu controle eficiente com o fim de coibir ou demandar a sua correção.

Neste sentido, **perfilho do entendimento sustentado pelo Corpo Instrutivo para refutar a peça defensiva ofertada pelo jurisdicionado quanto a este ponto**, uma vez que estão presentes os elementos necessários à sua responsabilização, quais sejam, (i) a omissão do agente, (ii) o resultado (violação à norma contratual) e (iii) o nexo de causalidade (ao deixar de agir de forma a coibir ou demandar a correção da irregularidade, o Sr. Renato da Costa Machado contribuiu para o descumprimento pela empresa contratada da Cláusula 5.1.7 (subitem II) do Contrato nº 069/2015).

Além disso, também é possível afirmar que a conduta do agente incorreu em evidente erro grosseiro, diante de sua inobservância às exigências técnicas pertinentes à função de gestor de um contrato.

II.2. Não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam

preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (Achado 02).

Em relação à referida irregularidade, o responsável argumentou que os orçamentos apresentavam todas as informações necessárias à plena compreensão dos serviços a serem realizados e que, considerando uma rotina de mercado, não havia qualquer informação que pudesse gerar incompreensão ou erro na contratação.

Ocorre que, em paralelo, ao contrário do que exigia o item 5.1.7 (subitens II, III e IV) do Contrato nº 069/2015, restou verificado pela equipe de auditoria que os orçamentos apresentados pelas empresas T SAAD Filmes e Vídeos Ltda. ME (Enquadra Filmes), Capuzzo Produções e Opera Prima Net não possuíam os carimbos das referidas empresas, contendo o seu CNPJ e o seu endereço, bem como a identificação completa do responsável pela cotação (o número do CPF e o respectivo cargo). Além disso, também foi constatado que nas cotações dos produtos ou serviços oferecidos não havia o detalhamento de suas especificações, de forma que fosse possível verificar os preços unitários para se chegar ao valor total.

Conforme bem pontuado pelo Corpo Instrutivo, “a ausência das referidas informações nas propostas compromete a transparência do procedimento, prejudicando o controle da própria administração pública para o acompanhamento e fiscalização da execução contratual, bem como as ações eventuais implementadas pelo controle interno e externo, e o controle social”.

A despeito da constatação de ausência das informações integrais das empresas que apresentaram orçamentos para os serviços e de detalhamento da especificação dos preços, os quais prejudicam, de fato, a transparência do procedimento, em suas razões de defesa, o jurisdicionado apenas se limitou a afirmar, quanto a este ponto, o preenchimento de todas as informações necessárias e exigidas no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 069/2015, sem, contudo, proceder a juntada de qualquer documento referente às cotações dos produtos ou serviços oferecidos pelas empresas listadas acima.

Neste cenário, tenho como certo considerar que apenas a alegação de preenchimento das informações exigidas não possui o condão de afastar a sua responsabilidade quanto ao subitem em tela, haja vista que, da análise da peça

defensiva ofertada, é possível constatar que o jurisdicionado também não trouxe aos autos qualquer documentação comprobatória neste sentido.

Portanto, diante do contexto fático-probatório dos autos, **não vislumbro a possibilidade de adotar conclusão diversa daquela emanada pelo Corpo Instrutivo, concernente ao não acolhimento da tese defensiva no subitem em análise**, pelos mesmos fundamentos apresentados no item II.1, em relação à presença dos elementos necessários à responsabilização administrativa (a omissão do agente, o resultado, o nexos de causalidade e a presença de erro grosseiro).

*II.3. Não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (Achado 02).*

No que se refere ao referido subitem, o jurisdicionado se limita a afirmar que os orçamentos coletados pela empresa contratada eram avaliados pelos profissionais vinculados à Coordenadoria de Comunicação, os quais possuíam capacidade técnica para tal, de modo que não haveria a prática de qualquer ato atentatório à legislação pertinente.

Da análise do referido argumento apresentado pelo jurisdicionado, verifico que o Gestor, em verdade, intenta, uma vez mais, atribuir a responsabilidade aos servidores pertencentes à Coordenadoria de Comunicação, sem trazer aos autos qualquer esclarecimento capaz de dirimir a referida irregularidade apontada.

Contudo, a despeito de também considerar que a alegação trazida pelo defendente não tratou diretamente sobre a irregularidade em voga, sugeriu o Corpo Instrutivo o acolhimento das razões de defesa quanto a este ponto, por considerar inexistente a irregularidade apontada.

Segundo a Instância Instrutiva, “*não existe base para exigir a realização por conta da Administração da pesquisa de preços junto às empresas*”, uma vez que o artigo 29, §3º, da IN SECOM-PR nº 04/2010 não possui aplicação cogente ao ente

municipal, podendo ser considerado apenas uma orientação. Além disso, o Contrato nº 069/2015 não prevê a obrigatoriedade da realização de pesquisa de preços pela Administração.

Contudo, **permito-me divergir do entendimento sustentado pela Instância Instrutiva**, por considerar que, no caso dos autos, a irregularidade em tela restou manifestamente configurada.

Em primeiro lugar, há de se ter em mente que a realização de uma pesquisa de preços de mercado é sempre uma exigência legal para todos os procedimentos licitatórios, já que representa uma forma de avaliação da economicidade e da eficiência do valor a ser dispendido pela Administração.

É através da realização de pesquisa de preços que a Administração avalia a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verifica a razoabilidade do valor a ser desembolsado, de modo a afastar a prática de atos possivelmente antieconômicos.

Não à toa, o artigo 14, §1º, da Lei nº 12.232/2010, que disciplina as normas gerais para licitação e contratação de serviços de publicidade, preceitua que as agências de publicidade contratadas devem enviar, pelo menos, 03 (três) propostas de preços ao órgão público contratante, obrigando, dessa forma, uma pesquisa prévia de preços.

Contudo, em razão da escassez de normas suplementares que tratem de assuntos sobre o tema, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, bem como em seus Municípios, a referida legislação, a qual carece de regulamentação em diversos pontos, é, por vezes, complementada por outros instrumentos normativos, dentre os quais, as normas editadas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM-PR), que disciplinam as licitações e os contratos de serviços de publicidade.

No caso dos autos, a Instrução Normativa SECOM-PR nº 04/2010 foi utilizada como diretriz para os procedimentos a serem adotados no âmbito da execução do Contrato nº 069/2015, face à carência de regulamentação da Lei nº 12.232/2010 em alguns aspectos.

Sob esse prisma, vale ressaltar que, no que tange à irregularidade abordada no presente tópico, o artigo 29, §3º, da mencionada Instrução Normativa dispõe que o anunciante procederá à **verificação prévia da adequação dos preços e serviços cotados em relação aos do mercado**, podendo, para tanto, recorrer às informações disponíveis no Sistema de Disponibilização de Referências (SIREF).

Nesta linha, em consonância com o disposto na referida instrução normativa, a Cláusula 5.1.7.2<sup>9</sup> do Contrato nº 069/2015 assim disciplina:

5.1.7.2 - A CONTRATANTE procederá à verificação prévia da adequação dos preços dos bens e serviços cotados em relação aos do mercado.

Portanto, em que pese o entendimento sustentado pelo Corpo Instrutivo, tenho como certo considerar que, no caso dos autos, houve o descumprimento dos requisitos legais e contratuais vigentes, exigidos com relação à realização de pesquisa de preços de mercado, e que a referida irregularidade deve ser atribuída ao jurisdicionado, enquanto gestor contratual, **fato que enseja a rejeição da defesa apresentada quanto a este ponto, bem como a aplicação de multa ao responsável.**

*II.4. Não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (Achado 02).*

Em relação à referida irregularidade, aduziu o jurisdicionado que os orçamentos apresentavam as informações necessárias à aferição dos serviços, bem como a possibilidade de se aferir as informações das empresas cotadas, uma vez que devidamente constituídas.

<sup>9</sup> Conferir fls. 34 do documento eletrônico: “11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATATAÇÃO III”.

Inicialmente, destaco que o subitem em tela guarda estreita similitude com o subitem II.2, uma vez que ambos tratam do descumprimento da Cláusula 5.1.7, subitem IV, do Contrato nº 069/2015.

Neste sentido, aplico ao exame da irregularidade em tela as mesmas considerações tecidas em relação ao subitem II.2 expostas linhas acima, valendo tão somente destacar uma questão suscitada pelo Corpo Instrutivo que diz respeito à existência de indícios de possível falsidade documental nas propostas apresentadas pela agência de publicidade contratada.

Tal fato, que será melhor elucidado, posteriormente, no exame da documentação apresentada pelas empresas Opera Prima Produções Multimedia Ltda. e Capuzzo Produções Eireli, não apenas torna inequívoca a responsabilidade do jurisdicionado, em face de sua omissão em não promover o controle eficiente, mas também reforça a necessidade, por parte da Administração Pública, de adoção dos mecanismos adequados para promover o efetivo acompanhamento e a fiscalização contratual.

Por esses fundamentos, **posiciono-me favoravelmente ao parecer instrutivo e manifesto-me pelo não acolhimento da defesa apresentada também neste ponto.**

II.5. Não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (Achado 02).

No tocante ao referido subitem, o responsável apenas argumentou que a Administração Pública Municipal passou a adotar o referido procedimento, aperfeiçoando-se as rotinas administrativas.

Verifico que, diante da problemática existente, o jurisdicionado, em resposta, apenas se limitou a informar a realização de sessões públicas, nos termos legais exigidos, com o intuito de coibir que esta irregularidade voltasse a ocorrer.

No entanto, a despeito de considerar que a correção de tal falha demonstra que o Município de Maricá vem buscando sanar a irregularidade apontada na presente auditoria e de atender às exigências legais e contratuais, entendo que tal fato não exime o gestor de sua responsabilidade pelo descumprimento pretérito.

A uma, porque é inquestionável que a sua omissão na condução de suas atribuições precípuas colaborou para a ocorrência da infração contratual em tela, haja vista que, face à sua inércia em promover o efetivo controle, o responsável deixou de apontar a irregularidade existente, de aplicar sanção à agência de publicidade contratada e de determinar a correção de tal falha.

A duas, porque, instado a se manifestar nestes autos, o jurisdicionado não apresentou qualquer justificativa para a não realização das sessões públicas à época, a fim de se eximir da responsabilidade por ter contribuído com o descumprimento contratual.

Outrossim, além de concordar com o entendimento sustentado pelo Corpo Instrutivo no que tange ao não acolhimento da defesa apresentada quanto a este ponto, da análise dos autos, verifico que há uma relevante questão a ser ressaltada.

A Cláusula 5.1.7.1 do Contrato nº 069/2015 prevê a realização de sessões públicas para a abertura de envelopes fechados contendo os orçamentos dos fornecedores, nas situações em que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a **5% (cinco por cento)** do valor global do contrato.

Ocorre que há de se ressaltar que a referida previsão contratual diverge do disposto na legislação federal que trata sobre o tema.

Isto porque a Lei nº 12.232/2010 prevê, em seu artigo 14, §2º, a obrigatoriedade da realização das sessões públicas quando o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a **0,5% (cinco décimos por cento)** do valor global do contrato. Vejamos:

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

(...)

§ 2º No caso do § 1o deste artigo, **o contratado procederá à coleta de orçamentos de fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública, convocada**

**e realizada sob fiscalização do contratante, sempre que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato.**

Nota-se, portanto, do cotejo do Contrato nº 069/2015 com a Lei nº 12.232/2010, uma diferença com relação ao percentual fixado, estando o referido instrumento contratual em dissonância com o previsto na legislação federal, uma vez que estabeleceu um percentual superior (5%) ao previsto no artigo 14, §2º, da mencionada lei.

À vista da situação acima retratada, considerando que a Cláusula 5.1.7.1 do Contrato nº 069/2015 contraria a Lei nº 12.232/2010 (norma geral que rege o tema), **compreendo acertado, ainda, declarar a ilegalidade do citado item contratual, fazendo constar a aludida declaração na parte dispositiva do presente voto.**

**II.6. Não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (Achado 03).**

No que toca ao subitem em epígrafe, o jurisdicionado argumentou que a Coordenadoria de Comunicação atendia a 26 (vinte e seis) secretarias municipais e que o atendimento a todos os órgãos, considerando o padrão de agilidade e de eficiência necessários à adequada prestação dos serviços, exigia uma célere comunicação entre os solicitantes e a referida Coordenadoria. Neste sentido, asseverou que todos os serviços foram executados com a ciência da Contratante, mas, com o objetivo de melhor aperfeiçoar as rotinas administrativas, passou-se a exigir a elaboração do respectivo Plano de Mídia.

Preliminarmente, cumpre registrar que as razões de defesa apresentadas quanto ao subitem em tela são essencialmente idênticas àquelas ofertadas com relação ao subitem II.5, analisado no tópico anterior, uma vez que o jurisdicionado se limitou a afirmar genericamente que o Plano de Mídia passou a ser, posteriormente à presente auditoria, exigido na municipalidade.

A fim de se escusar da responsabilidade atribuída e com o intuito de dirimir a irregularidade identificada, o jurisdicionado intentou, ainda, ilustrar um cenário em que a rotina da Coordenadoria de Comunicação estaria supostamente assoberbada, uma vez que atendia 26 (vinte e seis) secretarias municipais, o que demandava uma comunicação célere com os solicitantes.

No entanto, a referida alegação, tampouco a posterior correção de tal falha não possuem o condão de afastar o descumprimento à norma legal e à Cláusula 5.1.10 do Contrato nº 069/2015, as quais deveriam ter sido observadas pelo jurisdicionado na ocasião da execução contratual, por se tratar o Plano de Mídia de um elemento essencial à prestação dos serviços de publicidade, revelando, uma vez mais, a omissão do agente no desempenho de suas atribuições.

É exatamente neste sentido o entendimento da Coordenadoria competente, cujos fundamentos constantes na instrução de 19/12/2022 passam a integrar este voto:

“Entretanto, houve o descumprimento à norma legal, conforme apurado pela equipe de Auditoria, e a contratada deixou de elaborar elemento **essencial à prestação dos serviços de publicidade, plano de mídia** – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas.

A eventual correção dessa falha pela contratada, apesar de atender aos objetivos do presente procedimento de controle, não afasta a aplicação de sanção ao responsável pelo descumprimento do item 5.1.10 da cláusula quinta do Contrato, que exige a apresentação prévia para aprovação do Plano de Mídia de cada campanha ou ação, relação dos meios, praças veículos dos quais será possível e dos quais se revela impossível obter o relatório de checagem a cargo da empresa independente.”

Portanto, também acerca da resposta ao subitem II.6 da decisão plenária de 19/04/2021, **acompanho a conclusão do Corpo Instrutivo e rejeito as razões de defesa apresentadas.**

II.7. Não observância ao disposto artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (Achado 04).

Em relação ao subitem em tela, aduziu o jurisdicionado que os resultados das ações de publicidade eram diretamente verificados pela Coordenadoria de Comunicação, por meio do contato com os munícipes pelas redes sociais da Prefeitura Municipal de Maricá.

Asseverou, ainda, que a municipalidade possui uma população relativamente pequena, o que permite uma comunicação direta entre os governantes e os governados, através da qual é possível mensurar as ações municipais.

Face ao argumento exposto, sustentou o Corpo Instrutivo que a existência de ouvidoria ou o acompanhamento pelas redes sociais não substitui a avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de publicidade contratada, tampouco a realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias.

Neste sentido, aduziu que “o acompanhamento informal do impacto nas redes ou por meio de eventuais comunicações à ouvidoria não se trata de metodologia válida para a avaliação dos serviços, pois não tem parâmetros claros e objetivos, e não resulta em peça que efetivamente avalie o resultado de cada ação publicitária ao longo do tempo, de forma quantitativa e qualitativa”.

Entretanto, não obstante o entendimento acima indicado, sugeriu a Equipe Técnica o acolhimento das razões de defesa ofertadas pelo jurisdicionado quanto à irregularidade em exame, por considerar a ausência de norma cogente que o obrigue a adotar as providências descritas neste subitem, uma vez que as normas contidas

no Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade, editado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM-PR), possuem aplicação limitada no âmbito federal, representando apenas uma boa prática em relação ao ente municipal, e as Normas-Padrão da Atividade Publicitária não vinculam a Administração Pública, servindo apenas como uma orientação.

Contudo, malgrado o entendimento perfilhado pelas Instâncias Instrutivas, em primeiro lugar, **não vislumbro a ausência de norma que regulamente a matéria, haja vista que a realização de pesquisas e de avaliações acerca dos serviços da agência de publicidade contratada e dos resultados das ações/campanhas publicitárias desempenhadas possui expressa previsão na legislação de regência, especificamente, no artigo 3º da Lei Federal nº 12.232/2010**, que assim dispõe:

Art. 3º As pesquisas e avaliações previstas no inciso I do §1º do art. 2º desta Lei terão a finalidade específica de aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a veiculação e de possibilitar a mensuração dos resultados das campanhas publicitárias realizadas em decorrência da execução do contrato.

Ademais, ainda que assim não fosse, importa ressaltar que as normas editadas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM-PR) não representam apenas uma boa prática ou uma orientação para o ente público municipal, uma vez que são utilizadas como diretriz e complemento para os procedimentos a serem adotados em licitações e em contratos cujo objeto seja a prestação de serviços de publicidade, em virtude da disposição, de forma genérica, de alguns comandos previstos na Lei nº 12.232/2010, conforme anteriormente delineado no presente voto.

Dessa forma, entendo que não merece guarida o fundamento instrutivo de ausência de norma cogente que obrigue o jurisdicionado a adotar as providências descritas neste subitem, circunstância que atrai um óbice ao acolhimento da proposta formulada pelo Corpo Técnico quanto ao subitem em tela.

Ultrapassado este ponto, passo à análise do argumento defensivo apresentado pelo jurisdicionado, o qual não possui o condão de afastar a sua responsabilidade.

Na linha do primeiro entendimento sustentado pelo Corpo Instrutivo, verifico que, de fato, o mero acompanhamento pelas redes sociais da Prefeitura Municipal de Maricá não representa metodologia válida para a aferição dos resultados alcançados com as ações de publicidade desempenhadas.

Isto porque, conforme dispõe o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (Portaria nº 98, de 21/07/2016), editado pela SECOM-PR, como forma de mensuração dos resultados, as campanhas publicitárias realizadas devem ser adequadamente avaliadas pela agência de publicidade contratada, a qual deverá apresentar, após o encerramento das veiculações de cada campanha, um Relatório de Resultados, contendo (i) o detalhamento das veiculações realizadas; (ii) o comparativo entre o(s) Plano(s) de Mídia veiculado(s) e a estratégia prevista inicialmente; (iii) as informações acerca do planejamento previsto inicialmente (se foi integralmente executado), bem como o detalhamento de eventuais alterações nas versões inicial e final do Plano de Mídia; e (iv) a conclusão da agência acerca da veiculação realizada e os resultados alcançados.

No caso dos autos, restou identificado que tanto a Administração quanto a agência de publicidade contratada não apresentaram qualquer documentação relativa à avaliação sobre os serviços publicitários desempenhados durante a execução do objeto contratual e à mensuração dos resultados alcançados, o que denota a ausência de controle das atividades desenvolvidas, irregularidade que deveria ter sido apontada pelo jurisdicionado, enquanto Gestor do Contrato em tela, para promover a determinação de medidas corretivas direcionadas à Contratada para sanar a falha em relevo.

À vista do exposto, em que pese o entendimento sustentado pela Instância Instrutiva, **manifesto-me pelo não acolhimento da defesa no ponto em análise, face à omissão do jurisdicionado no exercício de suas funções precípuas.**

*II.8. Não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e às despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (Achado 05).*

II.9. Não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Achado 05).

As irregularidades em apreço consubstanciam o Achado 05 do Relatório de Auditoria, que diz respeito à liquidação da despesa de publicidade sem a documentação de suporte. Neste sentido, em razão de possuírem conteúdo similar, passarei a analisá-las em conjunto.

No caso em epígrafe, segundo o Corpo Instrutivo, houve o atesto de diversas notas fiscais sem a documentação comprobatória exigida para subsidiar a validação do gasto público, haja vista que os processos de pagamentos não contemplaram a descrição dos descontos negociados entre a agência de propaganda e o veículo de comunicação, a tabela de preços do veículo, bem como o relatório de checagem expedido por empresa independente que comprove a execução dos serviços, conforme preconiza o artigo 15 da Lei Federal nº 12.232/2010.

Este cenário resultou na impossibilidade de se confrontar as despesas com o que foi planejado e, de fato, executado, inviabilizando, deste modo, o controle das atividades desenvolvidas e dos valores despendidos, bem como caracterizando, de forma inequívoca, a precariedade dos procedimentos de liquidação de despesas executadas no âmbito contratual, em desacordo com o disposto nos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Conforme relatado pela laboriosa Instância Instrutiva desta Corte de Contas, as aludidas irregularidades deram ensejo à constatação de fortes indícios de ocorrência de dano ao erário do Município de Maricá, o que culminou na materialização do Processo TCERJ nº 242.831-5/2022 – em apartado – notadamente, para fins de apuração da responsabilidade quanto aos aspectos relacionados à malversação de recursos públicos despendidos no âmbito da execução do Contrato nº 069/2015.

Nesta senda, verifico que o Achado 05, em verdade, afigura-se objeto do procedimento apuratório que se encontra apensado ao presente feito, razão pela qual – com o objetivo de concentrar nos autos do Processo TCERJ nº 242.831-5/2022 as

questões atinentes ao eventual dano causado ao erário da municipalidade – deixarei de adentrar no mérito dos argumentos de defesa apresentados pelo jurisdicionado quanto aos subitens em voga, por considerar que a questão deverá ser tratada no bojo do processo supramencionado, constituído para este fim.

II.10. Não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no briefing que possui caráter genérico (Achado 06).

II.11. Não observância ao disposto no art. 13 da Lei n.º 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no briefing (Achado 06).

As referidas irregularidades consubstanciam o Achado 06 do Relatório de Auditoria, que diz respeito à prorrogação ilegal do prazo de vigência contratual. Por possuírem conteúdo similar, passarei à sua análise em conjunto.

Em relação ao subitem II.10, aduziu o jurisdicionado que os serviços de publicidade podem ser considerados de natureza contínua, uma vez que a sua não execução colocaria em risco as mais variadas políticas públicas municipais, haja vista que a população local não tomaria conhecimento das ações do Município em tempo hábil.

Por sua vez, no que diz respeito ao subitem II.11, asseverou que a Procuradoria-Geral do Município de Maricá trouxe aos autos as divergências que envolviam a matéria, não podendo o jurisdicionado ser responsabilizado pela prorrogação contratual de serviço tido como essencial à promoção de direitos de cidadãos. Aduziu, ainda, que todas as prorrogações foram devidamente justificadas e que os responsáveis pela comprovação da essencialidade e da indispensabilidade

dos serviços eram os Fiscais do Contrato, os quais detinham os conhecimentos técnicos exigíveis para tal tarefa.

Face aos argumentos apresentados, sugeriu a Instância Instrutiva o acolhimento da defesa ofertada pelo jurisdicionado quanto aos subitens II.10 e II.11, ante a ausência de erro grosseiro, sob o fundamento de que o Sr. Renato da Costa Machado agiu amparado em pareceres emitidos pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora de Comunicação Social.

Examinados os autos, com a devida vênua ao entendimento esposado pelo Corpo Técnico desta Corte, divirjo dos fundamentos jurídicos apresentados, pelas observações que faço a seguir.

Primeiramente, há de se ressaltar que a alegação instrutiva de que as prorrogações em tela foram amparadas pela análise realizada pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora de Comunicação Social, não é suficiente para ensejar, por si só, o acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Renato da Costa Machado no que tange à prorrogação possivelmente ilegal do prazo de vigência contratual.

Isto porque, na linha da jurisprudência já consolidada desta Corte de Contas<sup>10</sup>, o fato de ter agido com respaldo em parecer emitido pela referida jurisdicionada não o exime de suas responsabilidades, considerando que os pareceres têm apenas uma função opinativa e não possuem o condão de vincular os gestores, os quais detêm a obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos.

Afastado o referido fundamento instrutivo apresentado, passo à análise dos argumentos de defesa acima evidenciados.

Em sua peça defensiva, o jurisdicionado defendeu que os responsáveis pela comprovação da essencialidade e da indispensabilidade dos serviços eram os Fiscais do Contrato, os quais detinham os conhecimentos técnicos exigíveis para tal tarefa.

---

<sup>10</sup> Processo TCERJ nº 228.026-7/2012, decisão plenária de 11/08/2021.

Ocorre que o referido argumento carece de sustentação. Os Pareceres nºs 87/PGM/2016<sup>11</sup>, 79/PGM/2017<sup>12</sup> e 143/PGM/2018<sup>13</sup>, exarados pela Procuradoria Geral do Município de Maricá, ao analisarem a legalidade das prorrogações de prazo do Contrato nº 069/2015, destacaram, de forma expressa, que a atribuição de caracterizar e de demonstrar que os serviços de publicidade em voga constituem-se em serviços de natureza contínua seria do Ordenador da Despesa. Vejamos:

Desta feita, a atribuição de caracterizar e demonstrar, através de elucidações no caso concreto, que os serviços de publicidade ora discutidos constituem-se em serviços de natureza contínua é do Ordenador da Despesa, devendo restar inequívoco que tais serviços correlacionam-se diretamente com a função pública e social do Ente Contratante, de modo que sua interrupção prematura, pela impossibilidade de prorrogação, traria prejuízo aos usuários de tais serviços, tornando a função pública prestada ineficaz.

Neste sentido, ao contrário do que alega, o ônus argumentativo de caracterizar o serviço contratado como de natureza contínua era, em verdade, do Sr. Renato da Costa Machado.

Em sequência, o responsável aduziu, ainda, que o serviço contratado poderia ser assim considerado, uma vez que a sua não execução colocaria em risco as políticas públicas do Município de Maricá, considerando que a população não tomaria conhecimento das ações municipais.

A meu ver, tal argumento se assemelha a uma das justificativas ofertadas pelo jurisdicionado na ocasião da solicitação de autorização para a celebração do Termo Aditivo nº 03 (referente ao acréscimo de 25% do Contrato nº 069/2015), nos seguintes termos<sup>14</sup>:

o saldo do presente contrato esta proximo do seu exaurimento.

O ano de 2017 se destaca pelas inúmeras ações realizadas pela Prefeitura de Maricá no âmbito da Comunicação Social levando aos cidadãos informações relevantes e de interesse público-coletivo sobre as ações do Executivo as quais se destacam os programas com inserções comerciais em canais de televisão de amplo alcance, jornais de grande circulação, produções de rádio e webtv, além da grande demanda por material impresso.

Uma vez que a Coordenação de Comunicação atende a todas as 26 secretarias, as

<sup>11</sup> Conferir fls. 82/89 do documento eletrônico: “11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATAÇÃO III”.

<sup>12</sup> Conferir fls. 24/31 do documento eletrônico: “11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATAÇÃO III”.

<sup>13</sup> Conferir fls. 43/50 do documento eletrônico: “10/05/2018 – Documento Anexado: AN04 PROCESSO CONTRATAÇÃO IV”.

<sup>14</sup> Fls. 25 do documento eletrônico: “10/05/2018 – Documento Anexado: AN04 PROCESSO CONTRATAÇÃO IV”.

Isto posto, na hipótese dos autos, verifico a existência de elementos fáticos e de justificativas plausíveis constantes do processo administrativo interno que comprovam que os serviços de publicidade objeto do Contrato nº 069/2015 se constituem em serviços de natureza contínua, uma vez que correspondiam às necessidades permanentes do Município<sup>15</sup>, justificando, portanto, as prorrogações contratuais realizadas, o que enseja o afastamento das respectivas irregularidades.

Assim, acompanho a sugestão ofertada pelo Corpo Técnico, embora de forma parcial e com divergência de fundamentos jurídicos, e **acolho parcialmente as razões de defesa apresentadas** pelo Sr. Renato da Costa Machado no que tange às irregularidades elencadas nos subitens II.10 e II.11 da decisão plenária de 19/04/2021.

*II.12. Não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (Achado 07).*

No que toca ao subitem em tela, argumentou o jurisdicionado que a existência de profissionais vinculados à Contratada nas dependências da Contratante, sem qualquer subordinação, não desnatura as cláusulas contratuais anteriormente pactuadas.

Justificou, ainda, que a presença dos profissionais teve como intuito propiciar a melhoria da comunicação entre as partes e que boa parte dos equipamentos destinados à realização dos serviços eram disponibilizados pela Contratada, o que, segundo alega, afasta a prática de ato lesivo à execução do contrato.

---

<sup>15</sup> “No presente caso, temos que **o enquadramento do serviço de publicidade como de natureza contínua será definido na verificação de cada situação fática, sem o rigorismo de uma delimitação geral**. Nesse sentido, é a conclusão do parecer do titular da 2ª Secex acolhido pelo Relator do Acórdão 35/2000-TCU-Plenário (TC Processo 001.594/1997-4, que tratou de Auditoria nos gastos de publicidade do BB).” (Acórdão nº 800/2007 – Plenário). “3. De início, registro que, diversamente do entendimento defendido pelo Eminent Relator dos autos, não vejo óbice a que os contratos de publicidade tenham seu prazo de vigência superior a um exercício, em face do que dispõe o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Na realidade, **os serviços de publicidade podem ser considerados serviços de natureza contínua, desde que correspondam a necessidades permanentes do contratante**, na forma da definição contida no item 1.1 da Instrução Normativa Mare nº 18/1997.” (Declaração de voto do Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão nº 222/2006 – Plenário).

Face aos referidos argumentos, sugeriu o Corpo Instrutivo o acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Renato da Costa Machado, por considerar que *“o item 5.1.2 do Contrato visava tão somente que a contratada estabelecesse escritório próximo à contratante, no mesmo município, para que não houvesse óbices à execução dos serviços, e que não há comprovação nos autos de concreta ocorrência de dano ao erário em razão de eventual assunção de despesas administrativas da contratada pelo ente municipal.”*

Bem examinados os autos, considero que a violação ao item 5.1.2<sup>16</sup> e ao subitem 5.1.2.1<sup>17</sup> do Contrato nº 069/2015 restou manifestamente configurada, tendo em vista a constatada ausência de instalação, por parte da agência contratada, de estrutura própria para atendimento no Município de Maricá.

Contudo, a despeito da referida violação contratual, corroboro com a sugestão instrutiva concernente ao acolhimento da peça defensiva quanto ao subitem em análise, pelas razões que passarei a expor.

Conforme evidenciado pela Instância Instrutiva, inexistente nos autos a comprovação concreta de que, em razão da ausência de instalação de estrutura de atendimento pela ARETÊ Propaganda Ltda. na municipalidade, houve a assunção de despesas administrativas pertencentes à Contratada para o ente público municipal.

Outrossim, há de se ressaltar que o descumprimento da cláusula contratual por parte da Contratada foi objeto de determinação direcionada à municipalidade, na ocasião da decisão plenária de 19/04/2021 (item VI.13), para a adoção das providências cabíveis em relação à regularização desta situação.

Assim, após analisar os elementos que compõem os presentes autos, **filio-me ao encaminhamento proposto pelo Corpo Instrutivo e manifesto-me pelo acolhimento das razões de defesa ofertadas pelo Sr. Renato da Costa Machado quanto ao subitem em tela.**

---

<sup>16</sup> “5.1.2 - Centralizar o comando da publicidade do **MUNICÍPIO** na cidade de Maricá/RJ, onde, para esse fim, manterá escritório, sucursal ou filial. A seu juízo, a **CONTRATADA** poderá utilizar-se de sua matriz ou de seus representantes em outros Estados para serviço de criação e de produção ou outros complementares ou acessórios que venham a ser necessários, desde que garantidas as condições previamente acordadas.”

<sup>17</sup> 5.1.2.1 - A **CONTRATADA** deverá comprovar, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias corridos, a contar da data da assinatura deste instrumento, que possui estrutura de atendimento no **MUNICÍPIO**.”

II.13. Não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (Achado 11).

Em relação à referida irregularidade, aduziu o jurisdicionado que a Prefeitura Municipal de Maricá divulga, pelo seu Portal da Transparência, todas as contratações realizadas no âmbito da administração municipal, em observância ao que dispõe a Lei Complementar nº 131/2009.

Após o exame da referida argumentação, o Corpo Instrutivo sugeriu o acolhimento da defesa apresentada pelo jurisdicionado quanto a este ponto, por considerar incabível a sua responsabilização, uma vez que se trata de falha na instrumentalização do próprio Portal da Transparência, não restando evidenciado nos autos que a conduta do Sr. Renato da Costa Machado contribuiu para a ocorrência do resultado.

Estou de acordo com a conclusão instrutiva por compreender que o controle da divulgação no site da Prefeitura Municipal de Maricá das informações pertinentes à execução do Contrato nº 069/2015, na forma exigida no artigo 16 da Lei Federal nº 12.232/2010, representa uma tarefa que foge das atribuições inerentes ao gestor de um contrato, não sendo possível exigir que este realizasse tal fiscalização.

Desta forma, na linha do entendimento sustentado pela Instância Técnica, vislumbro que inexistente conduta comissiva ou omissiva perpetrada pelo jurisdicionado que tenha contribuído para a ausência de divulgação das informações referentes à execução do contrato objeto dos autos, nos moldes legais exigidos, o que **conduz ao acolhimento das razões de defesa apresentadas quanto à irregularidade em análise.**

À vista do acima exposto, entendo pela rejeição das razões de defesa ofertadas pelo Sr. Renato da Costa Machado quanto aos subitens II.1 a II.7 da decisão plenária de 19/04/2021, na medida em que não vislumbro elementos capazes de afastar a sua responsabilidade nestes autos, no que tange às irregularidades detectadas na presente auditoria.

– III –

**DA NOTIFICAÇÃO À SRA. IZABEL CRISTINA OLIVEIRA DA CONCEIÇÃO SILVA**

O objeto da notificação da Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá, é idêntico ao item II, pertinente à notificação do Sr. Renato da Costa Machado, Gestor do Contrato nº 069/2015, tratado anteriormente.

Instada a se manifestar, a jurisdicionada encaminhou a esta Corte de Contas os elementos autuados como Documento TCE-RJ nº 030.188-2/2021.

Em breve síntese, principiou asseverando que as exposições defensivas foram baseadas em informações da gestora e dos fiscais à época, uma vez que o contrato objeto dos autos se iniciou em abril de 2015 e o seu mandato teve início em janeiro de 2017.

Ato contínuo, a jurisdicionada teceu comentários em relação a cada uma das irregularidades constantes no item III (subitens III.1 a III.13) da decisão plenária de 19/04/2021, as quais serão analisadas a seguir.

*III.1. Não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (Achado 02).*

Em relação ao subitem em tela, defendeu a jurisdicionada que, conforme documentos anexados, sempre havia a solicitação de, pelo menos, 03 (três) orçamentos, objetivando sempre aquele que oferecesse o menor preço.

Ocorre que, da análise do material anexado à peça defensiva ofertada pela então Coordenadora de Comunicação Social, observa-se que os elementos apresentados não se referem às notas fiscais em que se constatou a referida irregularidade.

A jurisdicionada anexou documentos fiscais e orçamentos relativos às notas de nºs 1471, 1470 e 1449. Contudo, conforme evidenciado pelo Corpo

Instrutivo<sup>18</sup>, a lacuna quanto à apresentação de, ao menos, 03 (três) orçamentos foi detectada nas cotações referentes às notas fiscais de nºs 1155, 1157, 1226, 1227, 1530, 1446, 1650 e 1767.

Desta forma, depreende-se que as notas fiscais anexadas pela então Coordenadora de Comunicação Social não foram listadas pela equipe de auditoria, quando da constatação desta falha na consecução das pesquisas de preços.

Há de se ter em mente que a comprovação de que, em alguns casos, a Contratada colheu os 03 (três) orçamentos legalmente exigidos não justifica ou sana os casos destacados pela equipe de auditoria em que se deixou de atender a aludida exigência. Por esta razão, verifico que os referidos elementos de defesa apresentados não afastam a irregularidade abordada neste item.

Nesta linha, entendo que a argumentação defensiva apresentada não possui o condão de afastar a responsabilidade da então Coordenadora de Comunicação Social pela ausência de exigência da Contratada da apresentação de, ao menos, 03 (três) orçamentos válidos obtidos, verificada na execução do Contrato nº 069/2015, configurando afronta à Cláusula 5.1.7 (subitens I e II) do aludido instrumento contratual.

Isto porque a Coordenadoria de Comunicação Social se afigura como o setor técnico responsável pela promoção de licitação para contratação de serviços de publicidade e propaganda no âmbito do Município de Maricá e, portanto, pela condução dos procedimentos inerentes ao prosseguimento regular das contratações, de modo que deveria a jurisdicionada ter verificado o cumprimento às formalidades e às exigências contratuais.

Neste sentido, na linha do entendimento sustentado pela Instância Instrutiva, ao deixar de exigir da Contratada a apresentação de documento essencial para a comprovação da vantajosidade nas contratações, a responsável incorreu em culpa grave, que deve ser qualificada como erro grosseiro, ante a grave inobservância de um dever de cuidado no desempenho de suas atribuições enquanto Coordenadora de Comunicação Social do Município de Maricá.

---

<sup>18</sup> Conferir fls. 34 do Relatório de Auditoria elaborado pela 2ª CAM, datado de 06/06/2018.

Diante do exposto, vislumbro que a **rejeição das razões de defesa apresentadas pela jurisdicionada** quanto ao subitem III.1 da decisão plenária de 19/04/2021, bem como a aplicação de multa em face da irregularidade evidenciada são medidas que se impõem.

III.2. Não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (Achado 02).

III.4. Não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (Achado 02).

III.5. Não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (Achado 02).

As irregularidades elencadas acima consubstanciam o Achado 02 do Relatório de Auditoria, o qual corresponde ao possível direcionamento na escolha da empresa para prestação de serviços complementares. Em razão da similitude da matéria, procederei à sua análise em conjunto.

Em relação à irregularidade constante no subitem III.2, a jurisdicionada defendeu que os orçamentos traziam na sua essência o valor do serviço ou o material

indicado para a realizar as campanhas de cunho educativo/social, mas não estavam especificados de forma detalhada.

Por sua vez, no que tange à irregularidade constante no subitem III.4, a jurisdicionada reconheceu que houve a falta das informações exaradas neste item, *“contudo, as empresas que apresentaram menor preço, e conseqüentemente forneceram os produtos, foram empresas constituídas, portanto com seus CNPJs e CPFs cadastrados”*.

Já com relação à irregularidade constante no subitem III.5, a responsável afirmou que as sessões públicas só passaram a ser realizadas após a orientação e a constatação pela equipe de auditoria deste Tribunal.

Face às referidas razões de defesa apresentadas, sugeriu a Instância Instrutiva o seu não acolhimento, na medida em que a responsável, ao deixar de exigir da Contratada a formalização de peça essencial para o desenvolvimento regular das atividades contratadas, não atuou com o grau mínimo de diligência necessário, incorrendo, deste modo, em culpa grave que deve ser qualificada como erro grosseiro.

Após analisar os 03 (três) argumentos trazidos pela jurisdicionada com relação às irregularidades identificadas nos subitens III.2, III.4 e III.5 da decisão plenária de 19/04/2021, verifico que, em verdade, a Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição assume o não atendimento às disposições contratuais e à legislação vigente, já que, segundo alega, os orçamentos não estavam especificados de forma detalhada e a realização de sessões públicas só passou a ocorrer após o trabalho de fiscalização desempenhado pela equipe de auditoria desta Corte de Contas.

Assim, **corroboro com o entendimento instrutivo apresentado e manifesto-me pelo não acolhimento da defesa apresentada nos pontos em análise**, bem como pela aplicação de multa à jurisdicionada, por entender que a conduta da agente incorreu em erro grosseiro, diante de sua inobservância ao dever de cuidado em relação ao cumprimento às formalidades e às exigências legais/contratuais, considerando que a Coordenadoria de Comunicação Social era o setor técnico responsável pela requisição dos serviços de publicidade para o Município de Maricá e pela condução dos procedimentos inerentes ao prosseguimento regular da contratação em tela.

III.3. Não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (Achado 02).

No que se refere ao referido subitem, a responsável afirmou que a Coordenadoria de Comunicação não realizou pesquisas, uma vez que estas foram realizadas pela Contratada, tendo destacado que os preços apresentados nos orçamentos enviados eram compatíveis com os de mercado e que as pesquisas eram realizadas com empresas do ramo.

Com base nas mesmas considerações lançadas no tópico anterior deste voto (subitem II.3), quando do exame da defesa apresentada pelo Sr. Renato da Costa Machado, sugeriu a Instância Instrutiva o acolhimento da peça defensiva apresentada pela jurisdicionada quanto ao subitem em tela, ante a suposta ausência de norma contratual que obrigue a realização de coleta de preços pela Administração Municipal, considerando que o artigo 29, §3º, da IN SECOM-PR nº 04/2010 não possui aplicação cogente ao ente municipal e pode ser considerado apenas uma boa prática.

No entanto, **pelos mesmos fundamentos apresentados no tópico anterior, diverjo do entendimento sustentado pela Instância Instrutiva**, uma vez que a realização de pesquisa de preços de mercado, por parte da Administração Pública, é sempre uma exigência legal para todos os procedimentos licitatórios. Ademais, a Cláusula 5.1.7.2<sup>19</sup> do Contrato nº 069/2015 dispôs, de forma expressa, que a Contratante procederá à verificação prévia da adequação dos preços e dos serviços cotados em relação aos do mercado.

Ultrapassado esse ponto, passo, então, a examinar os esclarecimentos prestados pela jurisdicionada quanto ao subitem em tela, os quais não trouxeram nova luz ao processo e não colaboraram para afastar a irregularidade apontada, bem como a responsabilidade que lhe restou imputada.

---

<sup>19</sup> Conferir fls. 34 do documento eletrônico: “11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATAÇÃO III”.

Relembre-se que a Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva argumentou nestes autos que “*de fato, a Coordenadoria de Comunicação não realizou pesquisas, mas sim a contratada*”.

Em face do argumento declinado, há de se ressaltar, em primeiro lugar, que a responsável reconhece a não verificação de preços por parte da Coordenadoria de Comunicação Social, já que, segundo alega, esta incumbência seria da Contratada.

A afirmativa da jurisdicionada, entretanto, não encontra guarida no presente feito, pelas seguintes razões.

Em primeiro lugar, porque, como acima mencionado, a Cláusula 5.1.7.2 do Contrato nº 069/2015 atribui expressamente como de responsabilidade da Contratante a verificação prévia da adequação dos preços e dos serviços cotados em relação aos do mercado.

Outrossim, da análise dos documentos constantes do Processo Administrativo nº 18050/2014, os quais embasaram as prorrogações contratuais realizadas, observa-se que a jurisdicionada, inclusive, com o fito de comprovar a vantajosidade da celebração do 1º termo aditivo, informa à Controladoria Geral do Município a realização de pesquisa de mercado, nos seguintes termos:<sup>20</sup>

4. Em relação à vantajosidade informo que esta Secretaria efetuou, através da Coordenação de Compras, a pesquisa de mercado, aguardando a resposta das empresas consultadas.

Desta feita, visando a celeridade do processo, remeto para análise quanto ao aditivo pretendido.

Maricá, 01 de abril de 2016

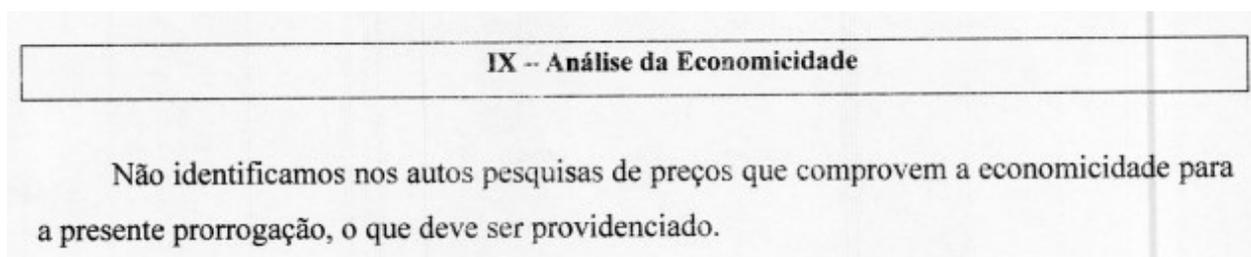
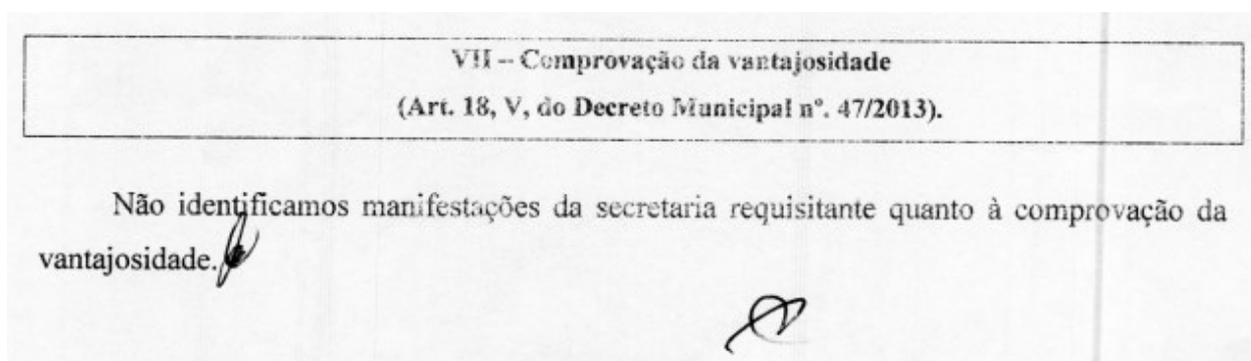
Izabel Cristina Oliveira da C. Silva  
Coordenadora de Comunicação  
Mat. 5524

Esta afirmação possui o condão de demonstrar, por si só, que, ao contrário do que a jurisdicionada intenta fazer crer nestes autos, era de sua responsabilidade

<sup>20</sup> Conferir fls. 101 do documento eletrônico: “11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATAÇÃO III”.

efetuar pesquisa a fim de verificar se os preços propostos pelas empresas eram exequíveis e compatíveis com o mercado.

Por sua vez, cumpre ressaltar – apenas por amor ao debate – que, ao analisar a referida manifestação exarada pela responsável, a Controladoria Geral do Município apontou em seu relatório a ausência de manifestações da secretaria requisitante quanto à comprovação da vantajosidade, bem como de pesquisas de preços que comprovem a economicidade da prorrogação. Vejamos<sup>21</sup>:



Neste sentido, percebe-se que o argumento ofertado pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva é despido de fundamentos, já que a jurisdicionada, enquanto Coordenadora de Comunicação Social à época dos fatos e, portanto, titular da secretaria requisitante dos serviços de publicidade objeto destes autos, era, em verdade, a autoridade competente pela realização de pesquisa de preços e responsável em verificar se os preços contratados eram condizentes com aqueles praticados pelo mercado.

Sob esse prisma, considero que houve omissão por parte da jurisdicionada no desempenho de suas atribuições, o que contribuiu para o descumprimento à norma contratual e para a ocorrência da irregularidade em tela, sendo a sua conduta passível

<sup>21</sup> Conferir fls. 102/106 do documento eletrônico: “11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATATAÇÃO III”.

de aplicação de multa ante a presença dos elementos necessários à responsabilização administrativa.

Diante do acima exposto, **deixo de corroborar com o entendimento sustentado pela Instância Instrutiva e rejeito a peça defensiva ofertada pela jurisdicionada quanto a este ponto.**

III.6. Não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização de despesas antieconômicas (Achado 03).

No tocante à referida irregularidade, a jurisdicionada defendeu que, na época, a Coordenadoria de Comunicação atendia a 26 (vinte e seis) Secretarias. Asseverou, naquela oportunidade, que os respectivos responsáveis solicitavam as campanhas que eram repassadas à Contratada e as autorizações de publicação só eram assinadas depois da devida aprovação pela Coordenadoria. Relatou, ainda, que, na maioria das vezes, havia pequenas demandas, como por exemplo, a elaboração de um panfleto. Nos casos de uma campanha, a Contratada apresentava as peças, as quais, segundo alega, eram analisadas e aprovadas previamente à sua execução.

Em relação ao plano de mídia, argumentou que, após a realização desta auditoria, a comunicação – desde a solicitação da peça publicitária até a execução – passou a ser feita de maneira formal, com a utilização de memorandos e *e-mails*.

Acerca dos aludidos argumentos apresentados, sugeriu a Instância Instrutiva o seu não acolhimento, visto que a responsável deixou de exigir da Contratada a formalização de peça essencial para o desenvolvimento regular das atividades contratadas, não tendo atuado, portanto, com o grau mínimo de diligência

necessário, culminando, neste sentido, na prática de culpa grave que deve ser qualificada como erro grosseiro.

Concordo com a conclusão do Corpo Técnico, na medida em que o argumento de defesa suscitado pela jurisdicionada acerca da irregularidade constante no subitem III.6 da decisão plenária de 19/04/2021 é insuficiente para afastar a sua responsabilidade nos presentes autos.

Isto porque, de forma semelhante ao Sr. Renato da Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, – cuja defesa foi analisada no tópico anterior –, a Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva se limitou a afirmar que somente após a realização desta auditoria, os procedimentos de solicitação das peças publicitárias, efetivados pelo Município de Maricá, passaram a ser realizados de maneira formal, isto é, com a elaboração do respectivo plano de publicidade.

Entretanto, a posterior correção de tal falha não exime a jurisdicionada da responsabilidade acerca da não observância pretérita aos termos previstos nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, os quais deveriam ter sido plenamente atendidos no âmbito da relação contratual, uma vez que os planos publicitários e os orçamentos específicos, além de representarem elementos essenciais ao planejamento<sup>22</sup> e ao controle da prestação dos serviços de publicidade, afiguram-se como documentos hábeis para a análise de economicidade do que foi contratado.

Outrossim, a despeito da alegação de que, após a realização desta auditoria, a comunicação para a solicitação da peça publicitária passou a ser feita de maneira formal, com a utilização de memorandos e *e-mails*, verifico que o referido argumento defensivo veio desacompanhado de quaisquer evidências documentais, o que reforça a insuficiência das razões de defesa apresentadas para elidir a irregularidade em tela.

---

<sup>22</sup> De acordo com às fls. 60 do Relatório de Auditoria elaborado pela 2ª CAM, datado de 06/06/2018, “os “planos publicitários” servem como um projeto, sendo um conjunto de peças a serem criadas para divulgar um produto ou serviço, informação, etc.; nele se estabelece o que será produzido para alcançar determinado objetivo, de que forma será a produção (vídeo, gráfica, ideia criativa, etc.) e onde serão veiculadas as campanhas (TV, rádio, site, carro de som, etc). A ausência desses planos publicitários pode ser entendida como ausência do próprio planejamento. O que vem a impactar o controle de cada etapa de produção e seus gastos.”

À vista do acima exposto, no que concerne à resposta ao subitem III.6 da decisão plenária de 19/04/2021, **acompanho a conclusão do Corpo Instrutivo e rejeito as razões de defesa apresentadas pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva.**

III.7. Não observância ao disposto no artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (Achado 04).

Em relação ao subitem acima, aduziu a jurisdicionada que a eficácia das campanhas e a sua aprovação/reprovação eram aferidas por meio das equipes das redes sociais, as quais atendiam as demandas da população, bem como pelo sítio eletrônico da Prefeitura do Município de Maricá.

Acerca de tal esclarecimento, a Equipe Técnica sugeriu o acolhimento das razões de defesa ofertadas pela jurisdicionada quanto à irregularidade em exame, por considerar que não há previsão contratual, tampouco exigência expressa na Lei nº 12.232/2010 concernente à realização de pesquisas ou outro meio equivalente para avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda. Neste sentido, destacou, em seu último pronunciamento, a ausência de norma cogente que a obrigue a adotar as providências descritas neste subitem, uma vez que o artigo 2º, I, da referida Lei apenas faculta a realização das pesquisas e o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR) não possui aplicação cogente em relação ao ente municipal.

Porém, não considero adequada a proposta instrutiva formulada, eis que, pelos mesmos fundamentos expendidos no subitem II.7 do tópico anterior, os quais integram o presente voto, – ao contrário do que o Corpo Técnico sustenta –, não vislumbro a ausência de norma que regulamente a matéria a justificar a sugestão de acolhimento da defesa ofertada, em razão do disposto no artigo 3º da Lei Federal nº 12.232/2010, conforme já evidenciado nestes autos.

Outrossim, ultrapassada esta circunstância que representa um óbice ao acolhimento da proposta técnica formulada quanto ao subitem em tela, verifico que o argumento defensivo apresentado pela jurisdicionada não possui o condão de afastar a sua responsabilidade quanto ao evidenciado descontrole, pelo Município de Maricá, em relação aos resultados alcançados com as campanhas publicitárias realizadas.

Instada a se manifestar acerca de tal constatação, a jurisdicionada não demonstrou nos autos a utilização de nenhuma ferramenta válida para a avaliação dos resultados obtidos com as campanhas publicitárias executadas pela empresa ARETÊ, em que pese o elevado valor envolvido na contratação.

Cumprido ressaltar que o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (Portaria nº 98, de 21/07/2016), editado pela SECOM-PR, dispõe, de forma expressa, que a agência de publicidade contratada deve apresentar, ao final das veiculações, um relatório de resultados da ação desempenhada, o qual deverá conter *(i)* o detalhamento das veiculações realizadas; *(ii)* o comparativo entre o(s) Plano(s) de Mídia veiculado(s) e a estratégia prevista inicialmente; *(iii)* as informações acerca do planejamento previsto inicialmente (se foi integralmente executado), bem como o detalhamento de eventuais alterações nas versões inicial e final do Plano de Mídia; e *(iv)* a conclusão da agência acerca da veiculação realizada e os resultados alcançados.

No caso dos autos, a então Coordenadora de Comunicação Social informou, tão somente, que a equipe de redes sociais do Município efetuou a mensuração dos resultados obtidos com as campanhas realizadas pela Contratada, sem apresentar qualquer comprovação neste sentido, tampouco juntar a documentação relativa necessária, conforme dispõe o Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade mencionado acima.

Assim, constato que não foram realizadas as pesquisas para avaliar as campanhas elaboradas pela agência de publicidade, o que acarreta prejuízo ao controle da qualidade e da eficácia das campanhas produzidas pela Contratada.

Por isso, em que pese o entendimento sustentado pela Instância Instrutiva, **manifesto-me pelo não acolhimento da defesa no ponto em análise.**

III.8. Não observância ao disposto no art. 15 da Lei n.º 12.232/10, uma vez que diversos processos referentes aos custos e às despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento não contemplam a descrição dos descontos negociados, a tabela de preços do veículo e o relatório de checagem feito por empresa independente (Achado 05).

III.9. Não observância ao disposto nos arts. 62 e art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, onde estabelece que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Achado 05).

As referidas irregularidades consubstanciam o Achado 05 do Relatório de Auditoria, que diz respeito à liquidação da despesa de publicidade sem a documentação de suporte. Em razão da semelhança de seu conteúdo, passarei a analisá-las em conjunto.

No caso em epígrafe, segundo o Corpo Instrutivo, houve o atesto de diversas notas fiscais sem a documentação comprobatória exigida para subsidiar a validação do gasto público, haja vista que os processos de pagamentos não contemplaram a descrição dos descontos negociados entre a agência de propaganda e o veículo de comunicação, a tabela de preços do veículo, bem como o relatório de checagem expedido por empresa independente que comprove a execução dos serviços, conforme preconiza o artigo 15 da Lei Federal nº 12.232/2010.

Este cenário resultou na impossibilidade de se confrontar as despesas com o que foi planejado e, de fato, executado, inviabilizando, deste modo, o controle das atividades desenvolvidas e dos valores despendidos, bem como caracterizando, de forma inequívoca, a precariedade dos procedimentos de liquidação de despesas executadas no âmbito contratual, em desacordo com o disposto nos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei Federal nº 4.320/1964.

De forma similar ao evidenciado no tópico anterior (subitens II.8 e II.9), as aludidas irregularidades deram ensejo à constatação de fortes indícios de ocorrência de dano ao erário do Município de Maricá, o que culminou na materialização do Processo TCERJ nº 242.831-5/2022 – em apartado – notadamente, para fins de

apuração da responsabilidade quanto aos aspectos relacionados à malversação de recursos públicos despendidos no âmbito da execução do Contrato nº 069/2015.

Nesta senda, verifico que o Achado 05, em verdade, figura-se objeto do procedimento apuratório que se encontra apensado ao presente feito, razão pela qual – com o objetivo de concentrar nos autos do Processo TCERJ nº 242.831-5/2022 as questões atinentes ao eventual dano causado ao erário da municipalidade – deixarei de adentrar no mérito dos argumentos de defesa apresentados pela jurisdicionada quanto aos subitens em voga, por considerar que a questão deverá ser tratada no bojo do processo supramencionado, constituído para este fim.

III.10. Não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no briefing que possui caráter genérico (Achado 06).

III.11. Não observância ao disposto no art. 13 da Lei n.º 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no briefing (Achado 06).

Ambas as irregularidades tratam da ausência de comprovação da necessidade permanente da Administração, que consubstanciaram o Achado 06 do Relatório de Auditoria (a prorrogação ilegal do prazo de vigência contratual). Considerando que um subitem complementa o outro, passarei à sua análise em conjunto.

Em relação aos subitens, defendeu a jurisdicionada que todas as prorrogações foram realizadas no intuito de dar continuidade ao serviço da Coordenadoria de Comunicação (de informar as ações, os serviços e as campanhas da Administração ao público). Aduziu, ainda, que as demandas da municipalidade, ao

longo da vigência contratual, tiveram uma crescente, o que motivou a abertura de novo processo e a realização de novo certame.

Face aos argumentos apresentados, sugeriu a Instância Instrutiva o não acolhimento da defesa apresentada quanto aos subitens em tela, uma vez que a responsável não atuou com o grau mínimo de diligência necessário no exercício de suas atribuições, deixando de observar as normas legais atinentes à matéria e incorrendo, neste sentido, em erro grosseiro. Naquela oportunidade, assentou, ainda, que não seria premente a aplicação de multa à jurisdicionada no que tange a estas irregularidades, tendo em vista a possibilidade de os serviços de publicidade serem enquadrados como de natureza continuada.

Ocorre que, após examinar os argumentos ventilados pela jurisdicionada, cumpre-me tecer algumas considerações acerca do caso ora examinado, as quais assentarão a minha discordância com a referida proposta de encaminhamento sugerida pela Instância Instrutiva.

Da análise dos documentos administrativos que instruíram as prorrogações do Contrato nº 069/2015, verifico que a então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá participou ativamente, em conjunto com o Sr. Renato da Costa Machado, gestor do referido Contrato, na validação da celebração dos Termos Aditivos, apresentando, inclusive, justificativas acerca do caráter contínuo do serviço contratado. Vejamos<sup>23</sup>:

Vale mencionar que o contrato nº 069/2015, teve como objetivo a contratação de "agência para prestação de serviços de publicidade, sob demanda, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente, que tenham por objetivo, o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade de competência do MUNICÍPIO DE MARICÁ, aos veículos e demais meios de divulgação." Esta será a 2ª prorrogação do contrato, cumprindo-nos dizer que esta Coordenadoria de Comunicação Social ao optar pela dilatação de prazo do contrato, o fez motivada pela rapidez e presteza do atendimento, e também para que não haja interrupção nos serviços prestados pela contratada o que acarretaria grande prejuízo ao Projeto de Comunicação do Município, e por conseguinte à administração municipal como um todo.

<sup>23</sup> Conferir fls. 23, 81 e 101 do documento eletrônico: "11/05/2018 – Documento Anexado: AN03 PROCESSO CONTRATAÇÃO III" e fls. 16, 25 e 29, 42, 54 e 59 do documento eletrônico: "10/05/2018 – Documento Anexado: AN04 PROCESSO CONTRATAÇÃO IV".

Remeto para análise do aditivo, cabendo esclarecer o que segue:

1. Trata-se de renovação contratual com fulcro no artigo 57, II da Lei Federal 8666/93, conforme previsão expressa da Cláusula Terceira do Termo Contratual.
2. Inobstante a previsão expressa constante do Termo Contratual, nos termos do parecer da Procuradoria Geral do Município, compete ao gestor justificar a necessidade de uma campanha permanente, de forma a enquadrar como serviços de natureza continuada.

Sendo assim, esclareço que os serviços prestados pela empresa Aretê não foram contratados para uma campanha publicitária apenas, e sim para todos os serviços referentes à divulgação e publicidade referente às ações da Administração Pública Municipal, quais sejam, campanhas de vacinação, de prevenção, alertas, turística, orientações e campanhas de arrecadação tributária. Logo, evidenciado o seu caráter contínuo.

Verifica-se, portanto, que uma das justificativas apresentadas para embasar a 2ª prorrogação do Contrato nº 069/2015 e a continuidade dos serviços prestados pela ARETÊ Propaganda Ltda., diz respeito ao prejuízo que se acarretaria ao projeto de comunicação desenvolvido pelo próprio Município, acaso houvesse a sua paralisação, diante da necessidade da população de tomar conhecimento das ações municipais desenvolvidas.

No mesmo sentido, após ter sido instada a se manifestar no presente processo acerca das prorrogações contratuais efetuadas, a Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição, ao justificá-las, evidenciou a imperiosa continuidade do serviço de publicidade da Coordenadoria de Comunicação, tendo em vista a necessidade de informar as ações, os serviços e as campanhas da Administração ao público.

A despeito de considerar que as justificativas apresentadas pela jurisdicionada poderiam ter sido melhor detalhadas – englobando a especificação do objeto das respectivas ações municipais desenvolvidas, bem como a sua relevância/necessidade durante a execução contratual –, verifico que as prorrogações efetuadas se deram em razão do caráter contínuo dos serviços contratados, os quais correspondiam às necessidades permanentes do Município, uma vez que relacionadas, sobretudo, à divulgação para a população das campanhas publicitárias de vacinação, prevenção, alertas etc.

Portanto, manifesto-me em discordância com a manifestação instrutiva e reputo acertado acolher as razões de defesa ofertadas pela Sra. Izabel Cristina

Oliveira da Conceição no que tange aos subitens III.10 e III.11 da decisão plenária de 19/04/2021.

No entanto, à vista da necessidade de um melhor detalhamento acerca do serviço de publicidade executado, bem como da manutenção de sua execução a justificar a prorrogação contratual, reputo relevante expedir determinação ao atual Prefeito do Município de Maricá, para que este, em casos futuros e análogos, antes da prorrogação dos serviços de publicidade tratados na Lei Federal nº 12.232/2010, adote as seguintes providências:

- a) Verifique previamente se estes serviços possuem natureza de execução contínua, considerando para tanto os fins institucionais do órgão e a necessidade de divulgação permanente de temas relacionados a estes fins, de forma que seja atendido ao previsto no artigo 107 da Lei Federal nº 14.133/2021 (artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93);
- b) Realize estudos técnicos preliminares identificando a necessidade da contratação, considerando todos os órgãos envolvidos;
- c) Proceda à definição do objeto para o atendimento da necessidade desses órgãos, por meio do termo de referência.

III.12. Não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (Achado 07).

No tocante ao subitem em tela, a jurisdicionada justificou que a presença dos profissionais teve como intuito agilizar o desenvolvimento e a aprovação das peças e que se tornou importante a participação do profissional no dia a dia do ambiente da Comunicação, relacionando-se com a equipe e tendo acesso às informações pertinentes à elaboração das campanhas publicitárias. Defendeu que o material utilizado – computadores “MAC” – era de propriedade da agência e que não havia subordinação dos representantes da Contratada à Coordenadoria de Comunicação Social.

Face aos referidos argumentos, sugeriu o Corpo Instrutivo o acolhimento das razões de defesa apresentadas pela jurisdicionada quanto a este subitem, por considerar que a situação retratada não representa uma irregularidade, tendo sido já expedida determinação, na ocasião da decisão plenária de 19/04/2021, com o intuito de corrigi-la.

Embora adira à sugestão ofertada pelo Corpo Técnico, dirijo do fundamento instrutivo apresentado por considerar que a presença de funcionários da ARETÊ Propaganda Ltda. trabalhando nas instalações da Coordenadoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Maricá configura, em verdade, manifesta irregularidade, como passo a expor.

Em primeiro lugar, porque essa conduta representa nítida violação à cláusula contratual nº 5.1.2 (subitem 5.1.2.1) que dispôs, como obrigação da Contratada, a manutenção de escritório, sucursal ou filial no Município Contratante, bem como a comprovação de tal estrutura, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, após a celebração do instrumento contratual.

Outrossim, conforme fundamentadamente assentado pelo Corpo Instrutivo em seu relatório inaugural, a proximidade entre os funcionários pertencentes à empresa ARETÊ e os funcionários integrantes dos quadros da Prefeitura de Maricá, – em especial, da Coordenadoria de Comunicação – poderia culminar na interferência inadequada dos serviços executados pela Contratada, impactando, deste modo, na imparcialidade necessária para a correta execução e o devido acompanhamento do objeto contratado.

No entanto, a despeito das considerações tecidas acima, conforme antes salientado, inexistem nos presentes autos a comprovação concreta de que a ausência de instalação de estrutura de atendimento pela ARETÊ Propaganda Ltda. na municipalidade culminou em assunção de despesas administrativas pertencentes à Contratada para o ente público municipal.

Ademais, há de se destacar, por relevante, que o descumprimento da aludida cláusula contratual por parte da Contratada já foi objeto de determinação à municipalidade<sup>24</sup> para a adoção das providências cabíveis em relação à regularização

---

<sup>24</sup> Na ocasião da decisão plenária de 19/04/2021 (item VI.13).

desta situação. Desta forma, a despeito da configuração da violação contratual, considero que uma atuação orientadora por parte desta Corte mostra-se suficiente para o tratamento da situação identificada.

Portanto, em tal contexto, **acompanho o encaminhamento proposto pela Instância Instrutiva concernente ao acolhimento das razões de defesa** quanto à irregularidade em tela, embora com divergência de fundamentos.

III.13. Não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (Achado 11).

Em relação à irregularidade em tela, a jurisdicionada argumentou que todos os contratos celebrados pela Administração constam no Portal da Transparência da Prefeitura, inclusive aquele objeto destes autos. No entanto, defendeu, ainda, que “*não era nem é atribuição da Comunicação Social a inserção do mesmo no Portal da Transparência, como também a relação de fornecedores que prestam serviços de Comunicação*”.

Após analisar a referida argumentação, o Corpo Instrutivo sugeriu o acolhimento da defesa apresentada quanto a este ponto, por considerar que não está evidenciado que a conduta da jurisdicionada contribuiu para a ausência de divulgação nos termos legais exigidos, uma vez que não cabe à Coordenadoria de Comunicação Social a gestão do referido Portal da Transparência.

Corroboro com a conclusão instrutiva pelos mesmos fundamentos ofertados na ocasião da análise empreendida em relação à responsabilidade do Sr. Renato da Costa Machado no que tange ao item II (subitem II.12) da decisão plenária de 19/04/2021.

Entendo que descabe, de fato, à Coordenadoria de Comunicação Social a gestão do Portal da Transparência, bem como a inserção das informações relativas à execução do Contrato nº 069/2015 no sítio eletrônico da municipalidade, considerando que estas representam tarefas a serem desempenhadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, o qual possui como atividade inerente ao cargo a divulgação das

informações detalhadas referentes aos contratos de publicidade, em observância ao previsto no artigo 16 da Lei Federal nº 12.232/2010 e aos princípios da transparência e da publicidade administrativa.

Quanto a este ponto, há de se ressaltar, inclusive, que, na ocasião da prolação da decisão plenária de 19/04/2021 (subitem VI.15), foi expedida determinação ao atual gestor público municipal, para que a Prefeitura Municipal de Maricá providenciasse a adequação do seu portal da transparência, de forma a atender às exigências do artigo 16 da referida legislação federal, tendo sido já demonstrado neste voto que o Sr. Fabiano Taques Horta vem envidando esforços com o fito de sanar a referida irregularidade apontada na presente auditoria.

Neste sentido, **concordo com o entendimento sustentado pelo Corpo Técnico**, por verificar que inexistiu conduta comissiva ou omissiva perpetrada pela jurisdicionada que tenha contribuído para a ausência de divulgação das informações referentes à execução do Contrato nº 069/2015, nos moldes legais exigidos, o que conduz ao acolhimento das razões de defesa apresentadas quanto à irregularidade em análise.

À vista do acima exposto, reputo acertado rejeitar as razões de defesa ofertadas pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva quanto aos subitens III.1 a III.7 da decisão plenária de 19/04/2021, uma vez que não vislumbro elementos capazes de afastar a sua responsabilidade nestes autos, no que tange às irregularidades detectadas na presente auditoria.

**- IV -**

**DA NOTIFICAÇÃO AOS SRS. SERGIO RENATO OLIVEIRA DE AZEVEDO E FERNANDO ANTÔNIO RIBEIRO UCHOA E ÀS SRAS. GERLANI ALVES DE AZEVEDO, ANA BEATRIZ ELIZEU E ELAINE ANDRADE NUNES DA SILVA**

Os jurisdicionados acima elencados atuaram como fiscais do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, tendo sido notificados, na ocasião da decisão plenária de 19/04/2021, para o oferecimento de razões de defesa, em razão da constatação de não terem realizado todas as atividades pertinentes à fiscalização contratual (Achado 10), o que culminou na fragilidade do procedimento desempenhado.

Em atendimento ao item IV (subitem IV.1) da referida decisão, os Srs. Sergio Renato Oliveira de Azevedo e Fernando Antônio Ribeiro Uchoa e as Sras. Gerlani Alves de Azevedo, Ana Beatriz Elizeu e Elaine Andrade Nunes da Silva encaminharam as razões de defesa contidas nos Documentos TCE-RJ nºs 015.322-1/2021; 039.248-1/2021; 017.388-9/2021; 038.527-8/2021; 017.389-3/2021, respectivamente, as quais possuem o mesmo conteúdo, motivo pelo qual passarei a analisá-las conjuntamente.

Em resposta, os responsáveis asseveraram que as notas fiscais, inerentes às peças publicitárias, eram sempre conferidas e que os trabalhos realizados, após a devida visibilidade, eram atestados.

Aduziram que sempre havia a solicitação de, pelo menos, 03 (três) orçamentos, com o objetivo de demonstrar aquele que ofereceu o menor preço, conforme fls. 3867 a 3874, 3875 a 3883 e 3884 a 3900 do documento anexado; que estes eram sempre compatíveis com os de mercado e que as pesquisas eram realizadas com as empresas do ramo.

No que tange ao plano de mídia, esclareceram que, na época, a Coordenadoria de Comunicação atendia a 26 (vinte e seis) Secretarias, além de Subsecretarias e Coordenadorias; que os respectivos responsáveis solicitavam as campanhas que eram repassadas para a Contratada e que as autorizações de publicação (APs) só eram assinadas depois da devida aprovação pela Coordenadoria.

Em relação à utilização de carro de som, alegaram que os vídeos eram recebidos pelo aplicativo “*WhatsApp*”, os quais foram, posteriormente, deletados, sendo este o motivo de não terem sido juntados no processo de pagamento.

Ainda no que tange às notas fiscais, relataram que estas só eram emitidas após a prévia conferência “informal” dos serviços/materiais fornecidos e que, por esse motivo, não houve aplicação de glosas nas mesmas.

Asseveraram que, no tocante ao resultado/fornecimento dos serviços, estes eram visíveis dentro do território do Município, bem como nas estradas de acesso ao mesmo.

Relataram que, conforme as formalidades da municipalidade (Decretos nº 47/2013 e 158/2018), bem como em observância à Lei nº 4.320/64, os pagamentos

só eram realizados após a devida análise e a emissão de parecer da Controladoria Geral do Município, “*onde em cada momento é emitido um parecer objetivando a realização do mesmo*”.

Por fim, defenderam que se trata de análise de um processo sobre a prestação dos serviços de publicidade e que pode ter ocorrido a ausência de relatórios mais detalhados. No entanto, ressaltaram que os relatórios prévios, objetivando os pagamentos, sempre foram confeccionados e devidamente assinados por todos os fiscais, após a certificação da entrega dos produtos/serviços.

Face às referidas razões de defesa apresentadas, sugeriu a Instância Instrutiva o seu não acolhimento e a consequente aplicação de multa aos jurisdicionados, por considerar que os fiscais não atuaram com o grau mínimo de diligência necessário ao exercício de suas atribuições e deixaram de observar as normas legais atinentes à matéria, culminando na ocorrência de erro grosseiro.

Com efeito, a figura do fiscal do contrato é essencial para a correta execução dos contratos da Administração Pública, estando a referida essencialidade expressa no artigo 117, *caput* e parágrafo primeiro, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõem:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º **O fiscal do contrato anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato**, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados. (grifos nossos).

Da análise do referido dispositivo legal, verifica-se, portanto, que a execução dos contratos administrativos deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante do órgão contratante especialmente designado para tal fim, sendo que uma de suas atribuições consiste em proceder à devida anotação, **em registro próprio**, de todas as ocorrências pertinentes e relacionadas às referidas execuções contratuais.

Em que pese a legislação citada não ser aplicável à contratação em exame, por ter sido editada posteriormente ao seu advento, a obrigação exposta no dispositivo transcrito sempre foi reconhecida como essencial pela doutrina e jurisprudência especializadas. Neste sentido, destaco o entendimento consolidado no âmbito do Eg. Tribunal de Contas da União no sentido de que esse registro constitui condição essencial à liquidação da despesa para a verificação do direito do credor, *in verbis*:

O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8.666/1993, que manteve a exigência em seu art. 67, **esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor**, conforme dispõe o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964. A falta desse registro, desse acompanhamento *pari passu*, propicia efetivamente possibilidade de lesão ao erário." (Acórdão nº 226/2009, TCU-Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

Relembre-se que, no caso em apreço, os jurisdicionados foram designados para a fiscalização da execução do Contrato nº 069/2015 e de seus aditivos, celebrado junto à ARETÊ Propaganda Ltda. para a prestação de serviços de publicidade. No entanto, da análise dos processos administrativos instaurados para o pagamento das notas fiscais apresentadas pela Contratada, a equipe de auditoria identificou fragilidades no procedimento fiscalizatório executado por estes.

Restou constatado pela 2ª CAM que a liquidação teve por base relatórios elaborados pela comissão de fiscalização do contrato padronizados e idênticos para todas as despesas com os serviços de publicidade desempenhados e que estes continham informações insuficientes que pudessem garantir a perfeita liquidação da despesa.

Além disso, foi observada a ausência de registro de ocorrências relacionadas com a execução do contrato objeto dos autos e que os servidores designados para exercer a atividade fiscalizatória atestavam as notas fiscais sem a apresentação da documentação comprobatória exigida no artigo 15 da Lei nº

12.232/2010<sup>25</sup>, o que culminou, inclusive, no Achado 05 do Relatório de Auditoria concernente à liquidação da despesa de publicidade sem a documentação suporte.

Após a notificação exarada por esta Corte de Contas que instou os jurisdicionados a se manifestarem, considero que os fiscais não lograram êxito em desconstituir a constatada fragilidade dos procedimentos fiscalizatórios instaurados.

A despeito de a irregularidade configurada nos procedimentos pertinentes à obtenção dos 03 (três) orçamentos pela agência de propaganda não ter sido tratada diretamente no achado em voga, – já que os fiscais foram responsabilizados por não exercerem plenamente as atividades de fiscalização (Achado 10) –, os jurisdicionados anexaram, em suas peças defensivas, as fls. 3867/3900 relativas ao Processo de Pagamento nº 5119-2017, as quais correspondem às notas fiscais de nºs 1768, 1769, 0144 e 1770 e às pesquisas de preços realizadas.

Ocorre que, segundo a análise empreendida pela equipe de auditoria, a irregularidade concernente à ausência de orçamentos restou detectada, conforme tabela juntada às fls. 34 do Relatório Inaugural de Auditoria, em notas fiscais diversas, quais sejam, as de nºs 1155, 1157, 1226, 1227, 1530, 1446, 1650 e 1767.

Neste sentido, vislumbro que a irregularidade não restou afastada, haja vista que a comprovação de que, em alguns casos, a Contratada colheu os 03 (três) orçamentos legalmente exigidos, não justifica ou sana os casos destacados pela equipe técnica em que se deixou de atender a aludida exigência.

Ademais, há, aqui, outro ponto que merece destaque que diz respeito ao fato de, além de não terem juntado quaisquer evidências documentais que demonstrem o registro de falhas ou defeitos verificados na execução do Contrato nº 069/2015, os responsáveis sequer apresentaram qualquer anotação – de cunho próprio, conforme exige a Lei de Licitações – com informações relativas à referida execução ou qualquer documentação afeta ao trabalho de uma fiscalização realizada sistematicamente.

Nesta linha, há de se ter em mente que incumbe ao fiscal ser diligente no acompanhamento da execução de um contrato, considerando que a fiscalização

---

<sup>25</sup> A descrição dos descontos negociados entre a agência de propaganda e o veículo de comunicação; a tabela de preços do veículo; e o relatório de checagem feito por empresa independente que comprove a execução dos serviços.

contratual é atividade de controle que compõe a liquidação da despesa, o que implica dizer que esta deve ser, impreterivelmente, bem documentada e instruída.

No que tange à liquidação da despesa, os jurisdicionados defenderam, de forma semelhante à Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, – cuja defesa foi analisada linhas acima –, que *“os pagamentos só eram realizados, após a devida análise e emissão de parecer da Controladoria Geral do Município”*, tentando atribuir a responsabilidade ao referido órgão, a partir da ilustração de um cenário em que o ato de liquidação da despesa com os serviços de publicidade contratados dependia, tão somente, da análise prévia efetuada pelos integrantes do Controle Interno.

No entanto, é imperioso ressaltar que a emissão de parecer pela Controladoria Geral do Município de Maricá representa etapa posterior à atuação da comissão fiscalizadora do contrato, responsável por atestar se houve a correta execução do contrato, fundamentando o procedimento de liquidação da despesa.

Nesta mesma seara, trago o entendimento da equipe técnica constante na instrução datada de 19/12/2022:

“No que tange a manifestação prévia da Controladoria Geral do Município antes dos pagamentos, observa-se que não cabe ao referido órgão proceder ao aceite dos bens ou serviços, e que sua manifestação foi amparada no aceite dos serviços pelos fiscais contratuais. Portanto, a posterior emissão de parecer da Controladoria Geral do Município favorável ao pagamento das despesas **não isenta os fiscais do contrato da eventual responsabilidade por falhas na execução das suas atribuições.**”

Portanto, no caso concreto, era esperado dos responsáveis que tivessem elaborado documentos capazes de atestar a adequada execução contratual, a partir da anotação, em registros próprios, contendo informações acerca do cumprimento do objeto e das condições contratuais, os incidentes observados e as respectivas medidas corretivas, o que culminou na impossibilidade de se concluir que as despesas de publicidade tenham, de fato, correspondido aos serviços na qualidade, na quantidade e nos prazos contratados.

Neste sentido, **entendo pela rejeição das razões de defesa apresentadas pelos jurisdicionados** quanto ao item IV (subitem IV.1) da decisão plenária de 19/04/2021, uma vez que restou demonstrado que a fiscalização contratual desempenhada pelos responsáveis ocorreu fora dos ditames legalmente

exigidos, culminando em manifesta violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

– V –

## DA COMUNICAÇÃO AO CONTROLADOR GERAL DO MUNICÍPIO DE MARICÁ

O Sr. Joab Santana de Carvalho, então Controlador Geral do Município de Maricá, foi instado a encaminhar a esta Corte de Contas a comprovação de todos os pagamentos efetuados no âmbito do Contrato nº 69/2015, contemplando, inclusive, os termos aditivos celebrados (Termos Aditivos nº 01/16; nº 02/17; nº 03/18 e nº 04/18) e as ordens de pagamentos referentes às notas fiscais indicadas na tabela constante às fls. 46 da decisão plenária de 19/04/2021.

Em cumprimento à aludida determinação plenária, o jurisdicionado apresentou os elementos que integram o Documento TCE-RJ nº 014.344-2/2021, os quais foram solicitados para que fosse possível analisar os pagamentos efetuados no âmbito da execução contratual, em que a equipe de fiscalização deste Tribunal constatou a ocorrência de dano ao erário.

Diante dos documentos encaminhados, esta Corte promoveu a constituição, em apartado, do Processo TCERJ nº 242.831-5/2022, relativo à conversão parcial em Tomada de Contas *Ex Officio*, em que será apurada a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos no possível dano ao erário, em razão das irregularidades minuciosamente descritas nos Achados 05<sup>26</sup>, 08<sup>27</sup> e 09<sup>28</sup> do Relatório de Auditoria.

De fato, subsumindo-se o fato à previsão contida no parágrafo único do artigo 12 da Lei Complementar Estadual nº 63/90<sup>29</sup>, entendo ser hipótese de conversão parcial do presente processo em Tomada de Contas *Ex Officio*, já

---

<sup>26</sup> “Achado 05 – Liquidação da despesa de publicidade sem documentação suporte.”

<sup>27</sup> “Achado 08 – Sobrepreço nos honorários pagos à agência de propaganda.”

<sup>28</sup> “Achado 09 – Intermediação de terceiros para a contratação de veículos de comunicação.”

<sup>29</sup> Art. 12 - *As prestações, as tomadas de contas ou tomadas de contas especiais serão por:*

(...)

*VI - imputação, pelo Tribunal, de responsabilidade por despesa ilegal, ilegítima ou antieconômica;*

(...)

*Parágrafo único - O Tribunal de Contas, no caso previsto no inciso VI, deste artigo, poderá promover ex-officio, a tomada de contas do responsável.*

instrumentalizada nos autos independentes e apartados de nº 242.831-5/2022, de modo a preservar a natureza distinta dos dois processos e evitar confusão procedimental neste feito.

Isto posto, entendo que a comunicação exarada foi devidamente cumprida pelo Sr. Joab Santana de Carvalho, Controlador Geral do Município de Maricá.

**- VI -**  
**DA COMUNICAÇÃO AO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARICÁ**

O Sr. Fabiano Taques Horta, atual Prefeito do Município de Maricá, foi chamado aos autos, para que cumprisse as determinações elencadas no item VI (subitens VI.1 a VI.16) da decisão de 19/04/2021.

Em atendimento ao referido item, o jurisdicionado apresentou as informações que integram o Documento TCE-RJ nº 018.379-5/2021, as quais demonstram que o responsável vem adotando medidas com o escopo de sanar as irregularidades evidenciadas nestes autos, valendo aqui ressaltar que o seu cumprimento, segundo uma análise de riscos, poderá ser procedido em auditoria futura deste Tribunal.

Tendo em vista as informações prestadas pelo então Prefeito, as quais vieram acompanhadas de documentos comprobatórios encaminhados a este Tribunal, entendo que há elementos nos autos que demonstram que a comunicação exarada foi devidamente cumprida pelo Sr. Fabiano Taques Horta.

**- VII -**  
**DA COMUNICAÇÃO ÀS EMPRESAS OPERA PRIMA PRODUÇÕES MULTIMÍDIA  
LTDA. E CAPUZZO PRODUÇÕES EIRELLI**

As sociedades empresárias Opera Prima Produções Multimídia Ltda. e Capuzzo Produções EIRELI foram chamadas aos autos para apresentarem as informações e os elementos que compreenderem como pertinentes ao presente processo, em especial, aqueles referentes à autenticidade das cotações emitidas.

Em atendimento ao item VII da decisão desta Corte, as referidas empresas apresentaram as informações que integram os Documentos TCE-RJ nºs 015.707-5/2021 e 030.831-1/2021.

Em breve síntese, a sociedade empresária Opera Prima Produções Multimídia Ltda. – representada por seus sócios, Aderson de Carvalho Lago Neto e Regina Paula Silveira de Gondomar Lago – asseverou que jamais emitiu qualquer orçamento para serviços complementares no âmbito do Contrato nº 069/2015 e que não possuía conhecimento deste até o recebimento do ofício que a instou a se manifestar nestes autos.

Neste sentido, aduziu que não teve, em nenhuma ocasião, qualquer relacionamento ou contato com a Prefeitura de Maricá, bem como com a empresa ARETÊ Propaganda Ltda.

Com relação às assinaturas constantes nos orçamentos apontados e discutidos nestes autos, afirmou que são da antiga sócia da Opera Prima, a Sra. Paula Cabral da Fonseca, e que estas não são reconhecidas como autênticas. Asseverou, ainda, que, além de a Sra. Paula não reconhecer expressamente nenhum dos documentos encontrados no presente feito, não possuía poder para assiná-los.

Por sua vez, a sociedade empresária Capuzzo Produções EIRELI – representada por seu sócio, Rafael Capuzzo Dias – aduziu que apresentou somente 02 (duas) propostas contendo especificação de serviços e preços, sendo o primeiro orçamento, datado de 23/09/2015, no valor de R\$ 35.800,00 (trinta e cinco mil e oitocentos reais), com o escopo de criação de vídeo para o 1º Encontro de Evangélicos de Maricá; e o segundo orçamento, datado de 04/09/2017, no valor de R\$ 155.000,00 (cento e cinquenta e cinco mil reais), com o escopo de criação do filme “DDM 07”.

As aludidas informações prestadas pelas sociedades empresárias Opera Prima Produções Multimídia Ltda. e Capuzzo Produções EIRELI indicam a existência de possível falsidade documental nas coletas de preços apresentadas pela agência de publicidade contratada para justificar a contratação de serviços da empresa T SAAD Filmes e Vídeos Ltda. ME, a qual sempre se consagrou vencedora por apresentar o menor preço, em comparação com as propostas ofertadas pelas referidas empresas.

Desta forma, diante das informações prestadas, reputo como necessário que esta Corte de Contas promova a **expedição de ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, para que tome ciência acerca da apresentação, por parte da empresa ARETÊ Propaganda Ltda. – quando da execução do Contrato nº 069/2015 –, de orçamentos com a assinatura dos responsáveis legais, bem como o logotipo das empresas Opera Prima Produções Multimídia Ltda. e Capuzzo Produções Eireli, os quais não são reconhecidos como autênticos por seus representantes.

Finalizado, portanto, o exame dos elementos contidos nos autos, passo, assim, à dosimetria das penas.

#### – VIII – DA DOSIMETRIA DAS PENALIDADES

Após o advento da Lei Federal nº 13.655/18, por via da qual foram introduzidas relevantes modificações na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, restou expresso na legislação que os agentes públicos somente responderão por ilegalidades praticadas em suas decisões ou opiniões técnicas quando identificada a presença de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB)<sup>30</sup>.

Quanto ao dolo, não há grandes discussões a serem travadas sobre a sua conceituação, estando caracterizado quando o agente quis o resultado ilícito ou assumiu o risco de produzi-lo. No que concerne ao erro grosseiro, o Eg. Tribunal de Contas da União – TCU firmou interpretação no sentido de que deve ser entendido como culpa grave, ou seja, uma desmedida inobservância do dever de cuidado por parte do responsável, ao atuar com inescusável imprudência, negligência ou imperícia (Acórdãos TCU nº 2860/2019 e nº 2391/2018, ambos do Plenário).

Considerando tais parâmetros, entendo que os elementos constantes dos autos apontam que **(i) o Sr. Renato da Costa Machado**, gestor do Contrato nº 069/2015, e **(ii) a Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva**, então

---

<sup>30</sup> Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá, foram responsáveis pelas irregularidades evidenciadas nos itens II (subitens II.1 a II.7) e nos itens III (subitens III.1 a III.7), respectivamente, ambos da decisão plenária de 19/04/2021.

No mesmo sentido, segundo o contexto fático-probatório destes autos, também atuaram com grave culpa os seguintes agentes: *(i)* o **Sr. Sergio Renato Oliveira de Azevedo**; *(ii)* o **Sr. Fernando Antônio Ribeiro Uchoa**; *(iii)* a **Sra. Gerlani Alves de Azevedo**; *(iv)* a **Sra. Ana Beatriz Elizeu** e *(v)* a **Sra. Elaine Andrade Nunes da Silva**, todos fiscais do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, em virtude das falhas detectadas na execução contratual, as quais não foram oportunamente apontadas pela Comissão de Fiscalização, o que evidencia que o trabalho de fiscalização desempenhado pelos responsáveis não atendeu à normatização legal que trata dessa matéria, culminando na violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Sob esse prisma, os agentes apontados não observaram o preconizado pelas Leis Federais nºs 12.232/2010 e 14.133/2021, bem como princípios basilares de regência da Administração Pública, estabelecidos pela CRFB/88, devendo ser sancionados por esta Corte de Contas, no exercício da prerrogativa prevista no art. 71, VIII, da CRFB/88.

No que tange à dosimetria da multa, o art. 65 da Lei Orgânica deste Tribunal dispõe como circunstâncias a serem avaliadas para a fixação do *quantum* da penalidade pecuniária, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

Nesta ordem de ideias, ressalto que os agentes apontados como responsáveis, à época dos fatos, ocupavam os cargos de Coordenadora Geral de Comunicação Social e de Gestor e de Fiscal de Contrato, os quais demandam uma atuação transparente e diligente.

Diante da gravidade da conduta e da culpabilidade do Sr. Renato da Costa Machado e da Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, fixo a pena de multa

no valor correspondente a 5.000 UFIR-RJ, para cada um, nos termos do inciso II<sup>31</sup> do art. 63 c/c o art. 65 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

No tocante aos Srs. Sergio Renato Oliveira de Azevedo e Fernando Antônio Ribeiro Uchoa e as Sras. Gerlani Alves de Azevedo, Ana Beatriz Elizeu e Elaine Andrade Nunes da Silva, fixo a pena de multa, no valor correspondente a 3.000 UFIR-RJ, para cada um, nos termos do inciso II<sup>32</sup> do art. 63 c/c o art. 65 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Assim, por tudo o quanto foi exposto e examinado, posiciono-me **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público de Contas, destacando que a minha parcial divergência diz respeito **(i)** à rejeição da argumentação defensiva apresentada pelo Sr. Renato da Costa Machado com relação aos subitens II.3 e II.7 e ao acolhimento parcial dos argumentos de defesa referentes aos subitens II.10 e II.11 da decisão plenária de 19/04/2021; **(ii)** à necessidade de declaração de ilegalidade da Cláusula 5.1.7.1 do Contrato nº 069/2015; **(iii)** à rejeição da argumentação defensiva apresentada pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva com relação aos subitens III.3 e III.7 e ao acolhimento dos argumentos de defesa referentes aos subitens III.10 e III.11 da decisão plenária de 19/04/2021, bem como **(iv)** à dispensa de análise meritória acerca das respostas apresentadas quanto aos subitens II.8, II.9, III.8 e III.9 da decisão plenária de 19/04/2021, motivos que me conduzem à prolação do seguinte,

## **VOTO:**

**I – Pela CONVERSÃO PARCIAL DESTES AUTOS EM TOMADA DE CONTAS EX OFFICIO**, consubstanciada no Processo TCERJ nº 242.831-5/2022, que

---

<sup>31</sup> **Multas cujo recolhimento haverá de ser efetuada ao Fundo Especial de Modernização do Controle Externo – FEM/TCERJ**, em conformidade com o entendimento fixado no Processo TCE-RJ nº 295.668-0/15, decisão de 01/06/2022, acerca da legitimidade para a execução das multas aplicadas a agentes públicos municipais, em aderência ao tema 642 com tese de repercussão geral aprovada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 1003433/RJ.

<sup>32</sup> Ibidem.

se encontra em apenso, nos termos do parágrafo único do artigo 12 c/c o artigo 52, ambos da Lei Complementar nº 63/1990, onde serão procedidas as necessárias citações para ressarcimento do erário municipal, em face das irregularidades apontadas nos Achados 05 (cinco), 08 (oito) e 09 (nove) do Relatório de Auditoria e sua posterior DESAPENSAÇÃO, para que siga seu trâmite de forma independente do presente;

**II – Pela DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE** da Cláusula 5.1.7.1 do Contrato nº 069/2015 por estar em dissonância ao previsto no artigo 14, §2º, da Lei 12.232/2010;

**III – Pelo ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Fabiano Taques Horta, Prefeito Municipal de Maricá à época dos fatos;

**IV – Pelo ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Renato de Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, em relação aos subitens II.12 e II.13 da decisão plenária de 19/04/2021:

*“II.12. Não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (Achado 07);*

*II.13. Não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (Achado 11);”*

**V – Pelo ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Renato de Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, em relação aos subitens II.10 e II.11 da decisão plenária de 19/04/2021:

*II.10. Não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no briefing que possui caráter genérico (Achado 06);*

*II.11. Não observância ao disposto no art. 13 da Lei n.º 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse*

*a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no briefing (Achado 06);*

**VI – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Renato de Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, em relação aos subitens II.1 a II.7 da decisão plenária de 19/04/2021:

*“II.1. Não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (Achado 02);*

*II.2. Não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato nº 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (Achado 02);*

*II.3. Não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (Achado 02);*

*II.4. Não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato nº 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (Achado 02);*

*II.5. Não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal nº 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (Achado 02);*

*II.6. Não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (Achado 03);*

*II.7. Não observância ao disposto artigo 3º da Lei nº 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma*

*vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (Achado 04);*

**VII – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Renato da Costa Machado, gestor do Contrato nº 069/2015, no valor de R\$ 22.686,50 (vinte e dois mil, seiscentos e oitenta e seis reais e cinquenta centavos), equivalentes nesta data a 5.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, face às irregularidades mencionadas nos subitens II.1 a II.7 da decisão plenária de 19/04/2021, quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>33</sup>, na forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

**VIII – Pelo ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá, em relação aos subitens III.10 a III.13 da decisão plenária de 19/04/2021:

*“III.10. Não observância ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal n.º 8.666/93, uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração dispostos no briefing que possui caráter genérico (Achado 06);*

*III.11. Não observância ao disposto no art. 13 da Lei n.º 12.232/10 c/c Pareceres da Procuradoria do Município (372/PGM/2014; 87/PGM/2016; 79/PGM/2017; 567/PGM/2017; 143/PGM/2018), uma vez que houve diversas prorrogações do período de vigência contratual sem que houvesse a comprovação da necessidade permanente da Administração, vinculada aos desafios e objetivos de comunicação dispostos no briefing (Achado 06);*

*III.12. Não observância ao disposto no Item 5.1.2 e subitem 5.1.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 069/2015, uma vez que restou identificada a lotação de mão de obra da Agência Contratada na estrutura da Prefeitura do Município de Maricá (Achado 07);*

*III.13. Não observância ao art. 16, da Lei n.º 12.232/10, uma vez que a Administração não divulga, em sítio eletrônico próprio aberto para contrato, informações sobre a execução deste, com os nomes dos fornecedores de bens e serviços especializados e dos veículos de comunicação (Achado 11);”*

---

<sup>33</sup> Ibidem.

**IX – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pela Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá, em relação aos subitens III.1 a III.7 da decisão plenária de 19/04/2021:

*“III.1. Não observância ao disposto no art. 29, I e II, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que para diversos casos não houve coleta de orçamentos pela agência de propaganda (Achado 02);*

*III.2. Não observância ao disposto no item 5.1.7, subitens II, III e IV do Contrato n.º 69/2015, a teor do art. 29, III, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que os orçamentos coletados pela agência de propaganda contratada não contemplam preços unitários e a especificação dos itens, para que se tenha conhecimento sobre os valores que compuseram o preço total (Achado 02);*

*III.3. Não observância ao disposto no item 5.1.7.2 do Contrato, a teor do art. 29, § 3.º, da IN SECOM-PR n.º 04/2010, uma vez que a Administração não realiza, por conta própria, pesquisa no ramo pretendido, de forma a verificar se os orçamentos coletados pela agência de propaganda junto a fornecedores externos estão compatíveis com os preços praticados no mercado (Achado 02);*

*III.4. Não observância ao disposto no art. 29, IV da IN SECOM-PR n.º 04/2010 c/c subitem IV do item 5.1.7 do Contrato n.º 69/2015, uma vez que os orçamentos obtidos para a cotação dos serviços complementares não possuem informações completas sobre as empresas do ramo consultadas, como carimbos das empresas contendo o CNPJ e endereço, com a identificação completa do responsável indicando o número do CPF e o respectivo cargo (Achado 02);*

*III.5. Não observância ao § 2º do artigo 14 da Lei Federal n.º 12.232/2010 c/c caput do artigo 3º da Lei Federal n.º 8.666/93, tendo em vista que a Administração Municipal não realizou sessões públicas para a abertura de envelopes contendo os orçamentos, nas situações em que a agência de propaganda requisitou fornecedores de bens ou serviços especializados por valor superior a 0,5% do valor global do contrato (Achado 02);*

*III.6. Não observância ao disposto nos itens 3.1.5 e 3.1.6 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, uma vez que as Autorizações de Publicação (AP's) são assinadas pelo responsável da Administração sem que a agência de propaganda contratada tenha elaborado o necessário plano de mídia – o qual deve ser prévia e formalmente aprovado pelo órgão contratante –, incluindo a concepção das mensagens e peças (criação) e o estudo dos meios e veículos que, segundo técnicas adequadas, assegurem a melhor cobertura dos públicos e/ou dos mercados objetivados (planejamento de mídia), bem como do orçamento, havendo a possibilidade de realização despesas antieconômicas (Achado 03);*

*III.7. Não observância ao disposto artigo 3º da Lei n.º 12.232/2010 c/c item 3.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, e com o item 9.7 do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade (SECOM-PR), uma vez que não houve avaliação acerca dos serviços prestados pela agência*

*de propaganda ou realização de pesquisas que trariam conhecimentos sobre os resultados das campanhas publicitárias (Achado 04);*

**X – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** à Sra. Izabel Cristina Oliveira da Conceição Silva, então Coordenadora Geral de Comunicação Social do Município de Maricá, no valor de R\$ 22.686,50 (vinte e dois mil, seiscentos e oitenta e seis reais e cinquenta centavos), equivalentes nesta data a 5.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, face às irregularidades mencionadas nos subitens III.1 a III.7 da decisão plenária de 19/04/2021, quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>34</sup>, na forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

**XI – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Sergio Renato Oliveira de Azevedo;

**XII – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Sergio Renato Oliveira de Azevedo, fiscal do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, no valor de R\$ 13.611,90 (treze mil, seiscentos e onze reais e noventa centavos), equivalentes nesta data a 3.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, diante das falhas detectadas na execução dos contratos, as quais não foram oportunamente apontadas pela Comissão de Fiscalização, o que evidencia que o trabalho de fiscalização desempenhado pelos responsáveis não atendeu à normatização legal que trata dessa matéria, culminando na violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Achado 10), quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>35</sup>, na forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

---

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

**XIII – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Fernando Antônio Ribeiro Uchoa;

**XIV – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Fernando Antônio Ribeiro Uchoa, fiscal do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, no valor de R\$ 13.611,90 (treze mil, seiscentos e onze reais e noventa centavos), equivalentes nesta data a 3.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, diante das falhas detectadas na execução dos contratos, as quais não foram oportunamente apontadas pela Comissão de Fiscalização, o que evidencia que o trabalho de fiscalização desempenhado pelos responsáveis não atendeu à normatização legal que trata dessa matéria, culminando na violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Achado 10), quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>36</sup>, na forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

**XV – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pela Sra. Gerlani Alves de Azevedo;

**XVI – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** à Sra. Gerlani Alves de Azevedo, fiscal do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, no valor de R\$ 13.611,90 (treze mil, seiscentos e onze reais e noventa centavos), equivalentes nesta data a 3.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, diante das falhas detectadas na execução dos contratos, as quais não foram oportunamente apontadas pela Comissão de Fiscalização, o que evidencia que o trabalho de fiscalização desempenhado pelos responsáveis não atendeu à normatização legal que trata dessa matéria, culminando na violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Achado 10), quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>37</sup>, na forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do

---

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> Ibidem.

Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

**XVII – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pela Sra. Ana Beatriz Elizeu;

**XVIII – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** à Sra. Ana Beatriz Elizeu, fiscal do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, no valor de R\$ 13.611,90 (treze mil, seiscentos e onze reais e noventa centavos), equivalentes nesta data a 3.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, diante das falhas detectadas na execução dos contratos, as quais não foram oportunamente apontadas pela Comissão de Fiscalização, o que evidencia que o trabalho de fiscalização desempenhado pelos responsáveis não atendeu à normatização legal que trata dessa matéria, culminando na violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Achado 10), quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>38</sup>, na forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

**XIX – Pelo NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pela Sra. Elaine Andrade Nunes da Silva;

**XX – Pela APLICAÇÃO DE MULTA** à Sra. Elaine Andrade Nunes da Silva, fiscal do Contrato nº 069/2015, analisado nesta auditoria, no valor de R\$ 13.611,90 (treze mil, seiscentos e onze reais e noventa centavos), equivalentes nesta data a 3.000 UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90, diante das falhas detectadas na execução dos contratos, as quais não foram oportunamente apontadas pela Comissão de Fiscalização, o que evidencia que o trabalho de fiscalização desempenhado pelos responsáveis não atendeu à normatização legal que trata dessa matéria, culminando na violação ao disposto no artigo 117, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Achado 10), quantia que deverá ser recolhida ao FEM/TCERJ<sup>39</sup>, na

---

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Ibidem.

forma do art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011, competindo ao Estado do Rio de Janeiro promover eventual execução fiscal, observados os procedimentos de cobrança previstos na Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

**XXI – Pela COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Maricá, para que este, em casos futuros e análogos, antes da prorrogação dos serviços de publicidade tratados na Lei Federal nº 12.232/2010, adote as seguintes providências:

- a) Verifique previamente se estes serviços possuem natureza de execução contínua, considerando para tanto os fins institucionais do órgão e a necessidade de divulgação permanente de temas relacionados a estes fins, de forma que seja atendido ao previsto no artigo 107 da Lei Federal nº 14.133/2021 (artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93);
- b) Realize estudos técnicos preliminares identificando a necessidade da contratação, considerando todos os órgãos envolvidos;
- c) Proceda a definição do objeto para o atendimento da necessidade desses órgãos, por meio do termo de referência.

**XXII – Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para que este tome ciência acerca da apresentação, por parte da empresa ARETÊ Propaganda Ltda. – quando da execução do Contrato nº 069/2015 –, de orçamentos com a assinatura dos responsáveis legais, bem como o logotipo das empresas Opera Prima Produções Multimídia Ltda. e Capuzzo Produções Eireli, os quais não são reconhecidos como autênticos por seus representantes legais.

GCS-2,

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS  
CONSELHEIRA SUBSTITUTA**