

**PREJULGADO DE TESE Nº 019, 30 de setembro de 2015.****RESOLUÇÃO Nº 12.050****Processo nº 201512515-00**

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE ATENDIDOS, CONFORME PREVISÃO DO ART. 1º, INCISO XVI, DA LEI COMPLEMENTAR 084/2012. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE SEM INTERVENÇÃO DE AGÊNCIA DE PUBLICIDADE. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. POSSIBILIDADE DE EXCEÇÃO À REGRA CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI FEDERAL Nº 12.232/2010. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** formulada em tese, e respondida nos termos do **Art. 1º, inciso XVI, da LC nº 84/2012 do TCM**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à **unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão, Relatório, Voto e Resolução da Conselheira Relatora, às **fls. 11-23** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se PREJULGADO DE TESE.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **30 de setembro de 2015.**

Conselheiro Vice Presidente **Sérgio Leão**
Presidente da Sessão

Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora

Presentes: Conselheiros, Aloísio Chaves, Daniel Lavareda, Mara Lúcia e Sérgio Leão; Procuradora do Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará, Maria Regina Cunha.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

Processo n.º: 201512515-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guamá

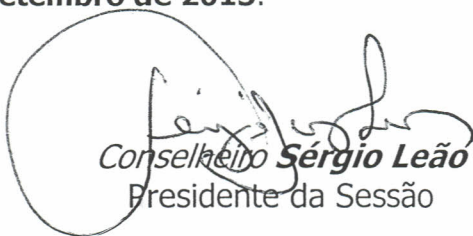
Interessado: Francisco das Chagas Sá

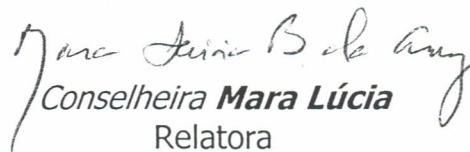
Relatora: Conselheira Mara Lúcia

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE SEM INTERVENÇÃO DE AGÊNCIA DE PUBLICIDADE. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. POSSIBILIDADE DE EXCEÇÃO À REGRA CONTIDA NO ART. 1º, DA LEI FEDERAL N.º 12.232/2010. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 11-22**, que passam a integrar esta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **30 de setembro de 2015**.


Conselheiro **Sérgio Leão**
Presidente da Sessão


Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

Processo n.º: 201512515-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guamá

Interessado: Francisco das Chagas Sá

Exercício: 2015

RELATÓRIO

FRANCISCO DAS CHAGAS SÁ, Prefeito Municipal de São Miguel do Guamá, encaminhou **CONSULTA** (fl. 01), com amparo no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012**, onde requer, em apertada síntese, a manifestação desta Corte de Contas, quanto à ***possibilidade de a Administração Pública contratar serviços de publicidade de forma direta, sem a contratação por Agências de Publicidade, realizada através de processo licitatório, de serviços gráficos, de rádios e os demais necessários à veiculação da propaganda institucional***, dada a controvérsia interpretativa sobre a matéria, à luz da **Lei n.º 12.232/2010**, bem como considerando os termos do **Pré-Julgado n.º 002/2014**, desta Corte de Contas.

Os presentes autos foram recebidos à minha Relatoria, em **14.09.15**, onde considerando o atendimento das formalidades regimentais para seu processamento, bem como já havendo preliminar precedente desta Corte de Contas, nos termos do referenciado **Pré-Julgado n.º 002/2014**, procedi com a apreciação da matéria, na forma do presente relatório e voto que submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

Com o objetivo de melhor instrução, do presente relatório, faço a transcrição, em nota de rodapé, do **Parecer LA n.º 076/2014-3ª Controladoria**, o qual subsidiou o relatório e voto aprovados a unanimidade neste Colendo Plenário, a partir do qual, houve a aprovação do indicado **Pré-Julgado n.º 002/2014-TCM**, já acostado aos autos¹.

¹ PARECER N.º: LA 076/2014 - 3ª CONTROLADORIA/TCM

Francisco Sá



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

PROCESSO N.º: 20148749-00
PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS.
INTERESSADO: PAULO POMBO TONCANTINS - PREFEITO.
ASSUNTO: CONSULTA SOBRE CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE PARA VEICULAÇÃO DE VÍDEOS INSTITUCIONAIS DE AÇÃO DA PREFEITURA.

RELATÓRIO:

Vem ao exame desta Controladoria, conforme determinação da Exma. Conselheira Mara Lúcia, à fl. 05, consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Paragominas, representada pelo Sr. Paulo Pombo Tocantins, Prefeito, que versa sobre a possibilidade de contratação, através da inexigibilidade, de empresas especializadas em serviços de publicidade, no que diz respeito às veiculações de vídeos institucionais de ação desta Prefeitura (sic, fl. 02).

O consulente esclarece que considerando que cada empresa televisiva possui produtos exclusivos, como Jornal Nacional, da Rede Globo e Jornal da Record., da Rede Record etc, teria-se a justificativa de atingir público específico de tal programa e/ou faixa etária. Sendo que para cada campanha publicitária seria realizada uma contratação direta com empresa adequada, de acordo com o público a ser atingido.

Questiona, também, sobre a possibilidade de contratação de agência especializada em serviços de publicidade e veiculação através de empresas televisivas, internet, jornal, revista etc (sic, fl. 02).

Finaliza, informando que o assunto é controverso na municipalidade, pois existem várias interpretações quanto as modalidades e meios utilizados para a contratação de empresa de publicidade.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO:

Primeiramente, é necessário delimitar a matéria objeto de consulta, que no caso é:

- a possibilidade de contratação, através da inexigibilidade, de empresas especializadas em serviços de publicidade, no que diz respeito às veiculações de vídeos institucionais de ações desta Prefeitura; e

- quanto a possibilidade de contratação de agência especializada em serviços de publicidade e veiculação através de empresas televisivas, internet, jornal, revista etc.

Importante ressaltar que, em regra, a contratação de serviços de publicidade por órgãos e entidades da Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, conforme estabelecido no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e artigo 2º, da Lei nº 8.666/93, salvo ressalvas expressamente previstas em lei:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Paulo Pombo



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

(...)

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

"Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiro, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei." (destaquei).

Dessa forma, verifica-se que o tipo de contratação, objeto de consulta, é uma exceção legal, qual seja, contratação por inexigibilidade de licitação. Nesse sentido, o artigo 25, II, da Lei de Licitações e Contratos estabelece vedação à inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II- para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Neste ponto, chamo atenção à justificativa em que a consulta foi formulada, de que cada empresa televisiva possui produtos exclusivos, como Jornal Nacional, da Rede Globo e Jornal da Record, da Rede Record etc, para esclarecer que não é caso de exclusividade, visto que tratam-se de marcas de um mesmo serviço - telecomunicação - prestado por diferentes empresa de comunicação.

A exclusividade mencionada no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93 refere-se às contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtos, empresa ou representante comercial exclusivo, com a devida comprovação, que dependendo do caso deverá ser feita por atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que se realizaria a licitação ou obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

A presente vedação gera controvérsias doutrinárias, como verificamos no posicionamento do jurista Marçal Justen Filho, ao lecionar o tema:

"A lei insiste na vedação à contratação direta de serviços de publicidade e divulgação. Trata-se de um equívoco (...). O problema está na impossibilidade de julgamento objetivo nessa área. A grande evidência reside em que, sendo obrigatória a licitação, o critério decisivo de seleção acaba sendo a criatividade, a qual envolve avaliação meramente subjetiva. No final das contas, o critério de seleção continua a ser a subjetividade e a preferência da Administração Pública. Como já afirmado, melhor seria promover a contratação direta, obrigando a Administração a justificar suas escolhas. Muito pior é a atual situação, em que a escolha (subjetiva, em última análise) é exteriorizada como produto de um julgamento objetivo. A vedação a contratações diretas nesse caso é um grande exemplo de como boas intenções produzem, muitas vezes, péssimas soluções legislativas".

Marçal Justen Filho



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

No entanto, o legislador ordinário regulamentou a regra geral, prevista na Lei nº 8.666/93, ao editar a Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, que dispõe sobre normas gerais para licitação e contratação pela Administração Pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, de modo que, nessas hipóteses, não há que falar em contratação direta.

Assim. Subordinam-se ao disposto na referida Lei dos órgãos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, as pessoas da administração indireta e todas as entidades controladas direta e indiretamente pela União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O art. 2º, da Lei nº 12.232/2010, conceitua os serviços de publicidade como o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

Sendo possível, nas contratações de serviços de publicidade, a inclusão como atividades complementares os serviços especializados relacionados abaixo:

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

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

III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias". (§ 1º do art. 2º da Lei nº 12.232/2010).

Ressalta-se, por outro lado, que é vedada a inclusão de quaisquer outras atividades além das descritas no art. 2º e seu § 1º, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor. (§2º do art. 2º da Lei nº 12.232/2010).

É facultada a adjudicação do objeto de licitação a mais de uma agência de propaganda, sem a segregação em itens ou contas publicitárias, mediante justificativa no processo de licitação. (§3º do art. 2º, da Lei nº 12.232/2010).

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

Os serviços de publicidade previstos na Lei Nº 12.232/2010 serão contratados em agências de propagandas cujas atividades sejam disciplinadas pela Lei nº 4.680, de 18 de junho de 1965, e que tenham obtido certificado de qualificação técnica de funcionamento.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

Os procedimentos a serem adotados por ocasião da realização das licitações para contratação de serviços publicitários encontram-se didaticamente descritos no Capítulo II - DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, da Lei nº 12.232/2010 (art. 5º ao art. 12), os quais destacamos abaixo:

O art. 5º da Lei nº 12.232/10 dispõe que as licitações de publicidade devem adotar, obrigatoriamente, os tipos "melhor técnica" ou "técnica e preço", sendo vedada a licitação cujo critério de julgamento seja baseado exclusivamente no preço, de maneira que, o aspecto técnico deve ser necessariamente considerado para escolha da melhor proposta.

Nota-se a semelhança desse tipo de licitação com a modalidade Pregão, pois ocorre a inversão de fases, visto que apenas os licitantes classificados no julgamento final das propostas apresentarão os documentos de habilitação, ou seja, primeiro julgam-se as propostas e depois ocorre a habilitação (inciso I do art. 6º da Lei nº 12.232/10).

Os licitantes devem apresentar quatro envelopes, um destinado à proposta de preço e três destinados às propostas técnicas, sendo um para a via não identificada do plano de comunicação publicitária, um para a via identificada do plano de comunicação publicitária e outro para as demais informações integrantes da proposta técnica (art. 9º da Lei nº 12.232/10), composta de quesitos destinados a avaliar a capacidade de atendimento do proponente e o nível dos trabalhos por ele realizados para seus clientes (inciso III do art. 6º c/c art. 8º da Lei nº 12.232/10).

O plano de comunicação publicitária de que trata o inciso III do art. 6º será composto pelos seguintes quesitos:

- "I - raciocínio básico, sob a forma de texto, que apresentará um diagnóstico das necessidades de comunicação publicitária do órgão ou entidade responsável pela licitação, a compreensão do proponente sobre o objeto da licitação e os desafios de comunicação a serem enfrentados;*
- II - estratégia de comunicação publicitária, sob a forma de texto, que indicará e defenderá as linhas gerais da proposta para suprir o desafio e alcançar os resultados e metas de comunicação desejadas pelo órgão ou entidade responsável pela licitação;*
- III - ideia criativa, sob a forma de exemplos de peças publicitárias, que corresponderão à resposta criativa do proponente aos desafios e metas por ele explicitados na estratégia de comunicação publicitária.*
- IV - estratégia de mídia e não mídia, em que o proponente explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação indicada no instrumento convocatório, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e veiculação."*

As licitações de publicidade são processadas por comissão permanente ou especial, exceto o julgamento das propostas técnicas, que serão de competência de subcomissão técnica constituída por três membros, formados em comunicação, publicidade ou marketing ou que atuem em tais áreas, sendo que pelo menos um terço deles não poderão manter qualquer espécie de vínculo com o órgão ou a entidade promotora de licitação. (§ 1º do art. 10 da Lei nº 12.232/10).

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

A escolha dos integrantes desta subcomissão encarregada das propostas técnica ocorre por sorteio. A administração deve dispor lista com, no mínimo, o triplo de número dos integrantes da subcomissão técnica, conforme dita o §2º do art. 10 da Lei 12.232/10. O §3º do mesmo artigo prescreve que, se o valor estimado da contratação estiver em até dez vezes o limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666/93, o que atualmente soma R\$ 800.000,00, a relação deve conter, no mínimo, o dobro dos integrantes da subcomissão técnica e será composta por, pelo menos, 1/3 (um terço) de profissionais que não mantenham nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com órgão ou entidade responsável pela licitação.

O sorteio para a escolha dos integrantes da subcomissão deve ser realizado em sessão pública, antecedida em 10 dias da devida publicação. Em até 48 horas da sessão pública do sorteio, os nomes integrantes da lista podem ser impugnados. Acatada a impugnação, deve ser elaborada e publicada nova lista, com a substituição do nome do impugnado (parágrafo 5º e 7º do art. 10 da Lei nº 12.232/10).

A comissão de licitação recebe os quatro envelopes, inclusive os dois planos de comunicação, o identificado e não identificado. O plano de comunicação identificado, diferente da versão não identificada, não contém os exemplos de peças referentes à ideia criativa (§2º do art. 9º da Lei nº 12.232/10).

O processamento e o julgamento da licitação obedecerão ao seguinte procedimento:

"I - abertura dos 2 (dois) invólucros com a via não identificada do plano de comunicação e com as informações de que trata o art. 8º desta Lei, em sessão pública, pela comissão permanente ou especial;

II - encaminhamento das propostas técnicas à subcomissão técnica para análise e julgamento;

III - análise individualizada e julgamento do plano de comunicação publicitária, desclassificando-se as que desatenderem as exigências legais ou estabelecidas no instrumento convocatório, observado o disposto no inciso XIV no art. 6º desta Lei;

IV - elaboração de ata de julgamento do plano de comunicação publicitária e encaminhamento à comissão permanente ou especial, juntamente com as propostas, as planilhas com as pontuações e a justificativa escrita das razões que as fundamentaram em cada caso;

V - análise individualizada e julgamento dos quesitos referentes às informações de que trata o art. 8º desta Lei, desclassificando-se as que desatenderem quaisquer das exigências legais ou estabelecidas no instrumento convocatório;

VI - elaboração de ata de julgamento dos quesitos mencionados no inciso V deste artigo e encaminhamento à comissão permanente ou especial, juntamente com as propostas, as planilhas com as pontuações e a justificativa escrita das razões que as fundamentaram em cada caso;

VII - realização de sessão pública para apuração do resultado geral das propostas técnicas, com os seguintes procedimentos:

a) abertura dos invólucros com a via identificada do plano de comunicação publicitária;

b) cotejo entre as vias identificadas e não identificadas do plano de comunicação publicitária, para identificação de sua autoria;

c) elaboração de planilha geral com as pontuações atribuídas a cada um dos quesitos de cada proposta técnica;

Manoel



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar da regularidade da presente *Consulta*, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades inculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012²**, tendo sido formulada por autoridade competente e suscitada, como tese, acerca de dúvida na aplicação de dispositivos legais, de competência fiscalizatória deste **TCM-PA**, pelo que passo a análise de mérito da mesma, tal como interposta.

NO MÉRITO, verificado o detalhamento e específico cotejamento da matéria com as previsões legais vigentes, contidas na **Constituição Federal (art. 37, XXI)**; **Lei Federal n.º 8.666/93 (art. 2º, caput c/c art. 25, II)** e na **Lei Federal n.º 12.232/2010 (que dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação de serviços de publicidade)**, realizado pela 3ª Controladoria, nos termos do **Parecer n.º LA 076/2014**, com base no qual, este Colendo Plenário aprovou o Pré-Julgado n.º 002/2014-TCM/PA, acompanho-o, novamente, trazendo apenas alguns esclarecimentos adicionais, dado o que foi apontado, pelo Consulente, nestes autos.

Neste sentido, tal como destacado na análise técnica referida, a **Lei Federal n.º 12.232/2010** trouxe regulamentação ao indicado dispositivo da Lei de Licitações, estabelecendo os critérios e procedimentos, que deverão ser adotados pela Administração Pública, para contratação de empresa especializada, destinada à prestação de serviços de publicidade.

A específica questão trazida pelo Consulente, recai sobre a possibilidade de realizar procedimento licitatório, para a contratação de prestação de serviços gráficos, de rádios e demais meios necessários à veiculação da propaganda institucional, cabendo, assim,

² XVI - Responder a consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

questionar se tais serviços prescindem, ou não, da intermediação de empresas/agências de publicidade, à luz do previsto nos artigos 1º e 2º, da Lei Federal n.º 12.232/2010, os quais transcrevo:

Art. 1º. Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratações pela administração pública de serviços de publicidade **prestados necessariamente por intermédio de agências de propaganda**, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º. (...).

§ 2º. (...).

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

Prima facie, entendo que diversamente de outros serviços que exigem, em razão de sua específica natureza, a atuação do profissional de publicidade, tais como o desenvolvimento de campanhas, elaboração de peças publicitárias, os serviços declinados comportam, tão somente, a materialização, pela via de contratação de meios de divulgação, do trabalho publicitário previamente desenvolvido.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

A análise dos dispositivos transcritos merece ser realizada de forma sistemática, com o objetivo de extrairmos a concreta satisfação da norma, razão pela qual, cabe-nos perquirir se os serviços declinados, ou seja, a contratação de serviços gráficos ou a contratação de espaço publicitário em mídias (rádios, jornais e revistas), exigem a interveniência de uma agência de publicidade.

Respeitado entendimento diverso, verifico que a contratação de tais serviços, sem a intervenção de agência de publicidade, poderá ser realizada sem maiores intercorrências, respeitados os projetos publicitários previamente desenvolvidos, no âmbito da gestão municipal – quer sejam por assessoria de comunicação própria ou por empresa de publicidade contratada por via de licitação – inclusive com menores custos para a municipalidade, visto que sobre os mesmos não incidiriam eventuais percentuais ou comissão, usualmente praticados pelas agências de publicidade.

Resta, assim, sempre diferir aquilo que compete especificamente ao profissional de publicidade, nos termos do caput do art. 2º, já transcrito, da aquisição dos meios finalísticos a divulgação da propaganda institucional, ou seja, não se pretende afastar dos nomeados profissionais a atividade que lhe é própria, tais como *o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, distribuição e a supervisão*, do material publicitário, da aquisição, propriamente dita, do material gráfico ou do espaço nos meios de comunicação.

Neste sentido, cabe-me transcrever o pontual magistério de RAFAEL WALLBACH SCHWIND³, que assim leciona:

"O artigo 2º define os serviços de publicidade para efeitos de aplicação da lei como sendo o "conjunto de atividades realizadas integradamente que tenha

³ SCHWIND, Rafael Wallbach. **Breves comentários à nova lei de licitações de serviços de publicidade (Lei 12.232/2010)**. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n.º 40, Jun./2010, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo.php?!=40&artigo=974>, acesso em 22/09/2015.

Rafael Wallbach



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

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

Portanto, nem toda contratação de serviços que possam ser compreendidos como de publicidade está sujeita à Lei 12.232/2010. A nova lei destina-se a regular licitações e contratos administrativos de atividades complexas de publicidade, que envolvem serviços diferentes de modo integrado – e que, por essas características, sujeitar-se-ão a um procedimento mais complexo de avaliação técnica, conforme será referido abaixo. Além disso, a nova lei se aplica apenas às contratações de serviços prestados necessariamente por intermédio de agências de propaganda, conforme destacado no artigo 1º".
(grifei e destaquei)

Cabe-me, ainda, ressaltar que, conforme destaca o próprio consultante, a execução direta da aquisição dos materiais gráficos e da aquisição de espaço em mídia, deverão se dar por meio de competente procedimento licitatório, à luz das disposições trazidas pela Lei n.º 8.666/93, cabendo, ao gestor responsável, especial cautela, no sentido de ver afastada qualquer ocorrência de fracionamento de despesas, que decline por fuga a regra licitatória ou burla a modalidade a ser adotada.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.050

Por todo exposto, considerando os termos da consulta formulada e os precedentes indicados, concluo pela possibilidade de realização de processo licitatório, diretamente pela municipalidade, que tenha por objeto a contratação de serviços gráficos e contratação de meios de divulgação (rádios, televisão e jornal), para a veiculação de propaganda institucional, em tudo observado o que dispõe as normas gerais para a licitação e contratação pela administração pública, insculpida na Lei de Licitações.

Por fim, considerando a possibilidade de existência de idêntica situação de dúvida, em outros municípios, sob a jurisdição deste TCM-PA, tal como vivenciado pela Prefeitura Municipal de São Miguel do Guamá, recomendo que o posicionamento desta Corte de Contas, exarado por meio de Resolução, receba ampla divulgação entre os demais jurisdicionados.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **30 de setembro de 2015.**


Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora