



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"

Unidade Central de Controle Interno

PARECER N° 014, 26 de julho de 2004 .

PROCESSO UCCI N° 018/2004

ORIGEM: Processo de Licitação n° 012/03 – Registro de Preço

ASSUNTO: Auditoria de Acompanhamento no Departamento de Licitações

Dos Fatos:

Veio a conhecimento desta Consultoria Técnica na área Jurídica e Contábil, através de solicitação formal, recebida da E. G. E., A C., a existência de possíveis irregularidades, junto ao D. L., consoante documentos anexos.

Da Legislação:

Cabe-nos, desde já, trazer à colação algumas regras constitucionais que disciplinam a matéria, naquilo que interessa ao caso em tela, invocando-se, assim, dentre outros, o 37, XXI da CF/88.

Além da aplicação da Constituição Federal, adotou-se a orientação das melhores práticas, implicando, igualmente, na sua absoluta adequação às normas legais, sendo que, no caso específico da licitação sob análise, devem ser atendidas as disposições da Lei 8.666/93, que estabelece normas cogentes de Direito Público, para o adequado procedimento e responsabilização, normas estas voltadas para a atividade dos servidores, bem como dos fornecedores.

Da Preliminar:

Visa a presente dar cumprimento às atribuições estabelecidas nos Arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei n° 4.242/01, Decreto 3.662/03 e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão.

Ainda em preliminar, torna-se necessário referirmos que esta Unidade já tem se manifestado no sentido de que, à vista das circunstâncias próprias do caso e na avaliação das implicações legais a que está submetida aquela Secretaria, quanto à decisão a ser tomada, entende este Órgão de Fiscalização e Assessoria pertinente, a título de orientação e assessoramento, as considerações seguintes.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"

Unidade Central de Controle Interno

É de fixarmos, por oportuno, que a análise dos fatos se deu com base em documentação acostada aos autos existentes no Departamento de Licitação, solicitados por esta UCCI, constante em cópia, atualmente, nos arquivos desta Unidade, autuado como Processo nº 029/04.

PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PARA
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PUBLICITÁRIOS PELA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL

I – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O CENP – CONSELHO EXECUTIVO DAS NORMAS-PADRÃO é a entidade que visa a regulamentação do relacionamento comercial entre Anunciantes (inclusive do setor público), Agências de Propaganda e Veículos de Comunicação, bem como a aplicação das melhores práticas comerciais nesse relacionamento.

A aplicação das melhores práticas implica igualmente na sua absoluta adequação às normas legais, sendo que no caso específico da prestação dos serviços publicitários aos órgãos da Administração Pública direta e indireta, além do atendimento às disposições da Lei de Licitações (de n. 8.666/93), também deve atender às normas estabelecidas pela Lei 4.680/65, pelo Decreto n. 57.690/66 já com as alterações trazidas pelo Decreto n. 4.563, de 31 de dezembro de 2002, além das demais disposições deste mesmo Decreto n. 4.563/02, além das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, incorporadas que foram ao sistema legal por força do citado Decreto n. 4.563/02 e, ainda, do Código de Ética dos Profissionais de Propaganda, igualmente incorporados ao sistema legal por força do art. 17 da Lei 4.680/65.

Dessa forma, no intuito de colaborar com os órgãos públicos, sejam eles das esferas Federal, Estadual ou Municipal, o CENP – Conselho Executivo das Normas- Padrão vem fornecendo subsídios para que a Administração Pública possa contratar não só as empresas melhores qualificadas a prestar tais serviços publicitários, como também para que tal contratação se submeta, integralmente, às normas legais e convencionais acima referidas, a fim de que não sejam - tais contratações - eivadas de vícios e que venham tornar irrita tais contratações, com os riscos daí decorrentes, tais como ações populares, ações civis públicas e outras.

Assim, ainda que de forma bastante sintética, ressaltamos pontos que são de vital importância à higidez dos procedimentos licitatórios e impostos pela Lei 8.666/93, já com as alterações trazidas pela Lei 8.883/94:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"

Unidade Central de Controle Interno

- a) Obrigatoriedade de licitação dos serviços publicitários;
- b) Atendimento aos princípios de isonomia entre os participantes e vedação de qualquer cláusula que restrinja o caráter competitivo do procedimento licitatório, além da submissão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- c) Exigências dos editais quanto à participação de Agências de Publicidade no que tange à Habilitação; às propostas técnicas e de preço;
- d) Exame das propostas;
- e) Tipos de licitação: menor preço; melhor técnica e técnica e preço.

II – OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO

Como é sabido, por expressa disposição do art. 2º da Lei de Licitações e *a contrario sensu* dos arts. 24, II e 25, inciso II da Lei 8.666, os serviços publicitários, ainda que de notória especialização, exigem prévia licitação.

Conforme está exposto na própria justificativa, enviada pela Assessoria de Comunicação, o evento já é tradicional, na fronteira, ou seja, deve estar relacionado no calendário de eventos, portanto com previsão antecipada dos custos dentro de um prévio planejamento de gastos, inclusive com publicidade, não sendo justificativa legal a exigüidade de tempo que antecedeu o evento, para pleitear um fracionamento do processo licitatório.

Os casos de dispensa da licitação estão expressos na Lei 8.666/93, e tais casos são taxativos, não cabendo interpretação extensiva, diferentes dos casos de inexigibilidade. Porém, em nenhum dos dois institutos é possível encontrar guarida para a não realização do processo licitatório, pois no caso da dispensa o art. 24, II, em sua parte final dispõe que **“não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez”**.

Já no caso da inexigibilidade, os serviços publicitários são tidos como de **notória especialização** e, pela regra geral da lei de licitações, estariam excluídos de licitação. Entretanto, essa regra é excepcionada exatamente quanto aos **serviços publicitários** porque, além de serem tidos, no desenvolvimento e elaboração da atual lei, como uma das formas de desvio de numerário por maus governantes, também houve o reconhecimento da possibilidade de competição entre os participantes, o que implica na aplicação da regra geral de que a licitação sempre é **obrigatória**.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"

Unidade Central de Controle Interno

Nos procedimentos licitatórios de serviços de publicidade, dada a peculiaridade supra-referida das agências de propaganda e a teor dos arts. 2º e 25 da Lei de Licitações, o trabalho publicitário deverá ser licitado como um todo: criação, produção e veiculação, assumindo a agência a responsabilidade pela criação e produção interna e a administração contratada (através da intermediação) na produção externa e na veiculação.

Assim, a contratação de serviços publicitários pela administração pública, mal grado, sejam aqueles considerados de notória especialização, mas que admitem a **competição** - corretamente, a nosso ver - não dispensam o procedimento licitatório.

Aliás, o não acatamento a essa exigência da Lei 8.666 caracteriza ato de improbidade administrativa, com a ocorrência de eventual aplicação das penalidades elencadas pelo art. 37 da Constituição Federal e notadamente pelo seu parágrafo 4º, além de implicar na possibilidade de serem intentadas ações civis públicas e ações populares, dentre outras medidas judiciais contra a Administração Pública, envolvendo também as agências de publicidade contratadas.

Dessa forma, é inquestionável a **obrigatoriedade de realização de procedimentos licitatórios na contratação de serviços de publicidade.**

Destoa, portanto, da legislação pertinente, a **indicação apresentada, na Requisição nº 01/2004, feita pela A C., na data de 10 de fevereiro de 2004 – posterior ao Comunicado desta UCCI –** quando refere-se como sendo a base legal a Lei 8.666/93, art. 24,II (outros serviços e compras abaixo de R\$ 8.000,00).

CONCLUSÃO

Tendo em vista que esta UCCI já exarou comunicado número 004/2003, no sentido da obrigatoriedade de licitar, quando se tratar de serviços de publicidade, independentemente do valor a ser licitado e, considerando que, o assunto já foi apontamento do TCE, bem como, em virtude de ter chegado a presente notificação da ocorrência objeto desta auditoria, s.m.j., não resta outra alternativa a esta Unidade de Controle, senão encaminhar o presente processo para apuração de responsabilidades e adoção das providências cabíveis no âmbito dessa Administração.

É o parecer.