



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 04/09/2013 EXAME PRÉVIO DE EDITAL - MUNICIPAL

PROCESSO: eTC-0001950/989/13-7.
REPRESENTANTE: Phabrica de Produções Serviços de Propaganda e Publicidade Ltda. – EPP., por seu sócio Celso Kishimoto.
REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Araçoiaba da Serra.
ASSUNTO: Representação formulada em face do edital de Credenciamento nº 003/2013, certame destinado ao credenciamento de empresas jornalísticas que possuam jornais com circulação estadual diária no Estado de São Paulo, tendo em vista a prestação de serviços de publicação de atos administrativos.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada por Phabrica de Produtos Serviços de Propaganda e Publicidade Ltda. EPP. objetivando a impugnação do edital de Credenciamento nº 003/2013, da Prefeitura do Município de Araçoiaba da Serra, certame destinado ao credenciamento de empresas jornalísticas que possuam jornais com circulação estadual diária no Estado de São Paulo e que se proponham à prestação de serviços de publicação de editais, atas, extratos, balanços e demonstrações financeiras, notas de esclarecimentos, convocações, avisos, pregões, leilões, licitações, comunicados e outros formatos previstos em lei, dando atendimento às necessidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

publicação daquela municipalidade, necessárias para a eficácia legal dos atos administrativos.

Apontou vício no processo licitatório consistente no fato de aludido credenciamento restringir-se às empresas jornalísticas, excepcionando, portanto, outras interessadas, como seria o caso das agências de publicidade.

Ademais, os serviços de publicidade de atos oficiais, por não ostentarem o atributo da singularidade, demandariam contratação a partir de certame licitatório ordinário, processo que, portanto, haveria de substituir o ora questionado credenciamento.

Evidenciada a violação de direitos, deferi liminar à representante (eventos 14.1 e 17.1), medida ratificada por este E. Tribunal Pleno na Sessão de 21/08/13 (evento 27.3).

No prazo fixado para informações compareceu a Prefeitura de Araçoiaba da Serra para defender a higidez do edital.

Disse que o credenciamento contaria com o amparo do art. 25 da Lei de Licitações, na medida em que, no caso, a inviabilidade de competição residiria no fato de que haveria vários prestadores de serviço aptos a atender a Administração e que, uma vez credenciados, seriam contratados conforme preço fixado desde o edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Sobre a reclamada participação de agências de publicidade, defendeu que a hipótese ensejaria situação desnecessária e até onerosa, uma vez que os serviços de intermediação da publicidade acarretariam custos superiores aos praticados diretamente pelas empresas jornalísticas.

Ademais, o objeto não seria afeto ao trabalho finalístico de agências de publicidade que, nessa conformidade, agiriam na condição de intermediárias, situação igualmente vetada, uma vez que o edital estabeleceu expressamente a impossibilidade de subcontratação dos serviços.

Os autos seguiram para a ATJ, que ofereceu manifestação no sentido da procedência da representação e consequente anulação do processo de licitação (evento 33.1).

Argumentou, para tanto, que o objeto pretendido pela Administração admite disputa de preço, tal e qual na seleção de empresas prestadoras de serviços de publicidade, as quais orientam suas ofertas conforme descontos sobre tabelas de anúncios.

Isso, inclusive, faria acreditar que a participação de agências de publicidade se justificaria na presente hipótese, como, aliás, decidido nos autos do TC-432/989/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O parecer do d. MPC concluiu na mesma linha de raciocínio (evento 36.1).

Lembrando a doutrina e a jurisprudência, a eminente Procuradora observou que o credenciamento se aplica na hipótese excepcional de coexistência de fornecedores em rigorosa igualdade de condições para a satisfação do interesse público, o que, nessa medida, torna desnecessária a disputa em torno do objeto.

Transportando a tese ao caso concreto, não vislumbrou o atendimento aos requisitos mínimos de validade, destacando, situação agravada pela impossibilidade de participação de agências de publicidade, bem como de empresas jornalísticas desprovidas das habilitações arroladas no item 2.2.

Enfatizou, mais ainda, que o edital não daria indícios de que várias empresas poderiam ser credenciadas e contratadas, tendo em vista a previsão de sorteio para a alocação das demandas (item 8.1).

Concluiu tratando da forma de pagamento dos serviços que, conforme previsto no instrumento, decorreria de preço fixo, sem margem para a competitividade.

Propôs, ao final, a anulação do certame, consignando, mais ainda, que as condutas da representada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

tipificaríamos, em tese, crime de dispensa indevida de licitação e ato de improbidade.

É o relatório.

JAPN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

A instrução dos autos indica que o processo administrativo instaurado pela Prefeitura do Município de Araçoiaba da Serra não é idôneo para a contratação de veículo de divulgação necessário para conferir publicidade legal aos atos oficiais daquela Administração.

Tanto a manifestação da insigne Chefia de ATJ, como o parecer do d. MPC convergiram na conclusão de que o credenciamento de fornecedores para aquele fim não se reveste de validade, recomendando, nessa conformidade, a anulação do certame.

O processo de credenciamento, enquanto método de seleção de parceiros privados para o oferecimento de serviços para a Administração Pública, embora desprovido de amparo legal em sentido estrito, é admitido tanto na doutrina, como por construção jurisprudencial dos Tribunais Superiores, inclusive os de Contas.

No caso concreto, percorrendo os termos e condições dispostos no edital impugnado, vislumbro forma que, num primeiro momento, eleva a um mesmo patamar todas as empresas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

jornalísticas que, ao atender os requisitos de habilitação e capacitação, serão convocadas para suprir as demandas da Prefeitura, mês a mês, pelo prazo total de 12 (doze) meses e ao custo, desde logo definido, de R\$ 79,06/cm/coluna de publicação, seguindo ordem formada a partir de sorteio.

Aprofundando a leitura, porém, reparo que o objeto definitivamente não comporta tal tratamento, essencialmente porque os fornecedores dispostos no mercado podem ser perfeitamente discriminados conforme o preço de venda de espaços publicitários em suas edições.

Vislumbrandp-se ambiente em que a competição e o confronto de preços são absolutamente possíveis, há de haver licitação.

E, no caso, o objeto é claro no sentido de que a Prefeitura pretende publicar seus atos em "jornais com circulação estadual diária", sendo evidente que mais de um periódico se amolda ao conceito¹.

¹ "Em 1988 a WAN - Associação Mundial de Jornais adotou a definição da UNESCO para jornais diários com o objetivo de padronizar e facilitar comparações internacionais. De acordo com essa definição, usada pelo World Press Trends (publicação da Associação), jornais diários são aqueles publicados no mínimo quatro dias por semana. Jornais não diários são aqueles publicados 3 dias ou menos." (fonte: Associação Nacional de Jornais - ANJ *in* www.anj.org.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ademais, o preço da veiculação dos atos, conforme formato cm/coluna, constitui variável da qual a Prefeitura pode se valer no intuito de alcançar o interesse público da maneira mais alinhada com a economicidade.

Tanto é que decorre da norma especial a necessidade de que veículos de divulgação mantenham lista de preços única e pública², parâmetro que, inclusive, igualmente norteia o pagamento de comissões a agenciadores e descontos para agências de publicidade.

Sob esse enfoque, a propósito, sobressai a questão remanescente, sobre a possibilidade de participação de agências de publicidade em certame destinado à contratação de serviços de publicidade de atos oficiais que, *mutatis mutandis*, não deixa de seguir o figurino das contratações de publicidade *lato sensu*.

Também nesse ponto a representação é procedente e conta com a companhia de nossa jurisprudência.

Além de a participação de agências significar medida de ampliação do universo de competidores, é certo que as

² Decreto nº 57.690/66 (regulamenta a Lei nº 4.680/65, que dispõe sobre o exercício da profissão de publicitário e de agenciador de propaganda).
Art. 14 - O preço dos serviços prestados pelo Veículo de Divulgação será por este fixado em Tabela pública aplicável a todos os compradores, em igualdade de condições, incumbindo ao Veículo respeitá-la e fazer com que seja respeitada por seus Representantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

comissões e descontos por ela obtidos em face dos veículos de divulgação podem reverter em benefício dos anunciantes, implicando vantagem econômica direta³.

Ou seja, a participação de agentes também possibilita, em princípio, disputa de preços decorrentes de descontos que podem ser obtidos sobre o preço do cm/coluna nas publicações.

Isto posto, acolhendo a manifestação da Chefia de ATJ e o parecer do d. MPC, além das demais razões de decidir que informam a motivação deste voto, **confirmando a liminar deferida, determino a ANULAÇÃO do processo de Credenciamento nº 003/2013, da Prefeitura do Município de Araçoiaba da Serra e considero procedente o pedido subscrito por Phabrica de Produções Serviços de Propaganda e Publicidade Ltda. – EPP., a fim de que a contratação do objeto aqui debatido dê-se por meio de processo de licitação adequado, admitida a participação na disputa de agências de publicidade, juntamente com as empresas jornalísticas.**

Assim deliberado, devem representante e representada, na forma regimental, ser intimados deste julgado, em especial a Prefeitura de Peruíbe, a fim de que, na eventualidade de

³ Art. 11 do Decreto nº 57.690/66, com a redação dada pelo Decreto nº 2.262/97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

elaborar edital de licitação para o mesmo fim, adote as orientações provenientes da motivação deste voto e publique os atos produzidos na forma definida pelo artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO