

# Demanda incerta para contratação dos serviços de publicidade e propaganda: sistema de registro de preços

Tratam os autos de denúncia protocolizada nesta Corte de Contas pelo Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais (Sinapro) em face do Processo Licitatório n. 226/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Carmópolis de Minas, edital na modalidade Concorrência Pública n. 02/2013 — pelo sistema de registro de preços —, tipo técnica e preço, que tem como objeto a contratação de agência de publicidade/propaganda para criação, produção de peças publicitárias, peças de comunicação visual, peças de comunicação eletrônica, planejamento de comunicação institucional, pesquisas, desenvolvimento de campanhas publicitárias, divulgação de eventos e campanhas nas mídias de rádio, televisão e imprensa, produção de materiais gráficos e outros elementos de divulgação a serem realizados durante os anos de 2013 e 2014, no valor estimado de R\$450.000,00.

Recebida a denúncia, consoante despacho a fls. 108, os autos foram distribuídos à relatoria do conselheiro Sebastião Helvecio (fls. 110).

O relator determinou, a fls. 111, o encaminhamento dos autos a esta coordenadoria, para que procedesse, no prazo de cinco dias, ao exame da denúncia.

Esta coordenadoria, a fls.112-122, examinou o Edital de Concorrência n. 02/2013 em face dos termos da denúncia em epígrafe, entendendo-se que G.A.S., prefeito do Município de Carmópolis de Minas e L.C.S.C., coordenador de licitações e contratos e subscritor do edital em comento, poderiam ser intimados para que apresentassem justificativa técnica para a aplicação do sistema de registro de preços no Processo Licitatório n. 226/2013.

Entendeu-se também que poderia ser determinado a G.A.S., prefeito do Município de Carmópolis de Minas, e L.C.S.C., coordenador de licitações e contratos e subscritor do edital em comento, que se abstivessem de efetuar contratações advindas da eventual ata de registro de preços da licitação em estudo.

O relator, a fls. 123-124, determinou a intimação do prefeito e do coordenador de licitações e contratos do Município de Carmópolis para que encaminhassem a este Tribunal cópia atualizada do procedimento licitatório em análise, fases interna e externa, bem como apresentassem as justificativas que entendessem pertinentes aos apontamentos de irregularidades lançados na denúncia, a fls. 1-5, e relatório técnico, a fls. 112-121, notadamente quanto à justificativa técnica para adoção do sistema de registro de preços para o certame.

Adriano Ribeiro Fernandes, procurador-geral do município, enviou documentação, as fls. 130-320, da qual se destacam:

- ofício com justificativas (fls. 130-139);
- requisição de serviços (fls. 141);
- lista de referência de custos internos (fls. 142-150);

- *e-mail* com o entendimento da Sinapro sobre o registro de preços para o objeto do certame (fls. 151-152);
- anexos V e IX (fls. 157-160);
- autorização para licitação (fls. 173);
- portaria n. 186/13, que nomeia comissão licitatória (fls. 176-177);
- parecer jurídico pelo prosseguimento do certame (fls. 179-180);
- edital e anexos (fls. 181-246);
- comprovante de publicação (fls. 246-248);
- impugnação da denunciante e resposta da Administração (fls. 250-285);
- solicitação do edital (fls. 286-292).

O relator determinou a fls. 322 que se analisassem as justificativas e documentos anexados pelo Município de Carmópolis de Minas, no prazo de cinco dias, em face dos termos da denúncia.

## DA APLICAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NA LICITAÇÃO EM COMENTO

Em análise anterior, esta unidade técnica entendeu que deveria ser apresentada a justificativa técnica para aplicação do sistema de registro de preços no processo licitatório em estudo.

Em justificativas a fls. 130-139, Adriano Ribeiro Fernandes, procurador-geral do município, asseverou que a licitação em análise tramita na modalidade concorrência, do tipo técnica e preço, regida pela Lei Federal n. 11.232/2010 e que a opção pelo registro de preços foi em razão de: necessidade de contratações frequentes; impossibilidade de definir previamente os quantitativos exigidos; contratação dos serviços por unidade de medida com base na tabela de custos internos do Sinapro; possibilidade de atendimento de mais de um órgão público; não vinculação do orçamento do município, não sendo obrigatória a contratação.

### Análise:

**Quanto à possibilidade de utilização do registro de preços**, por ser bastante esclarecedor, colacionamos texto do blogue da Zênite<sup>1</sup>:

Quais objetos podem ser licitados por meio do registro de preços? Para responder a essa questão, é preciso iniciar pelo **pressuposto básico do registro de preços, ou seja, a ideia de incerteza envolvendo a demanda, a qual impõe a necessidade de contratação sob condição.**

Em contratação pública, quando se elege um pressuposto para definir o cabimento de um instituto jurídico, como é o caso da incerteza em relação ao registro de preços ou da inviabilidade da competição no tocante à inexigibilidade de licitação, o que fazemos é definir uma premissa de raciocínio que não é, em princípio, condicionada diretamente pelo objeto, mas sim que o condiciona.

Com isso, afirmamos, em princípio, que todo e qualquer objeto pode ser contratado por meio de registro de preços, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico. Dessa forma, **não é fundamental questionar se o objeto “A”, “B” ou “C” pode ser contratado por meio de registro de preços, mas sim indagar se a referida contratação se reveste de incerteza em razão da demanda a que ela se dispõe a atender.**

É o cabimento do pressuposto que deve nortear a escolha do modelo de contratação a ser adotado, independentemente do objeto visado. Assim, fixada essa premissa básica, caberá ao gestor, diante de cada situação concreta, avaliar e adotar o registro de preços, se for esse o caso. Esse critério tornará a decisão mais simples.

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.zenite.blog.br/objetos-que-podem-ser-contratados-por-meio-do-registro-de-precos/>>.

[...]

Portanto, o registro de preços é cabível para qualquer objeto, seja ele compra, serviço, locação ou obra, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico: a incerteza em relação à demanda, seja quanto ao momento da sua ocorrência ou à sua efetiva quantidade. (grifo nosso)

A título de exemplificação, em pesquisa na rede mundial de computadores em 14/08/2013, observaram-se os seguintes certames utilizando o sistema de registro de preços para a contratação por órgão público de serviços de publicidade e propaganda: Concorrência n. 002/2013 (Mateus Leme/MG); Pregão Presencial n. 27/2013 (Palmares do Sul/RS); Ata de Registro de Preço n. 041/2011 (Ministério Público do Rio Grande do Norte); Pregão Eletrônico n. 007/2012 (Companhia Docas do Espírito Santo); Ata de Registro de Preços n. 8/2012 (Estado do Paraná); Pregão Eletrônico para Registro de Preços n. 016/2011 (Ministério da Educação); Concorrência Pública n. 012/2011 (Bauru/SP).

Considerando os esclarecimentos prestados, a fls. 130-139, de que os serviços serão contratados por unidade de medida com base na tabela de custos internos do Sinapro, conforme lista de referência de custos internos, que discrimina os serviços, a fls. 142-150, entende-se, s.m.j., possível estimar os quantitativos que seriam demandados, mesmo que com base num valor estimado, como foi indicado no edital (R\$450.000,00).

Entende-se ainda como procedentes os esclarecimentos prestados de que se justificaria o sistema de registro de preços pela necessidade de contratações frequentes dos serviços de publicidade e propaganda pelo município; que não há possibilidade de definir previamente com exatidão os quantitativos exigidos; que há vantagem por atender mais de um órgão público e por não vincular o orçamento do município, não sendo obrigatória a contratação, o que também constitui vantagem econômica para o município, já que não haveria a obrigatoriedade da contratação de uma campanha publicitária como um todo, mas sim de acordo com as necessidades do município.

## CONCLUSÃO

Após a análise das justificativas e documentos anexados pelos responsáveis entende-se que a denúncia pode ser considerada improcedente, e os autos arquivados.

Cael/DME, 19 de agosto de 2013.

Francisco V. S. Lima  
Analista de Controle Externo  
TC 1785-7