

PROJETO DE LEI Nº DE 2006
(Do Deputado José Eduardo Cardozo)

*Altera e acrescenta dispositivos à Lei
8.666/93, de 21 de junho de 1993, relativos à
licitação e à contratação de serviços de
publicidade e de assessoria de imprensa*

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º. Os artigos 1º, 2º, 6º, II, e 30, I, da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“ Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade e assessoria de imprensa, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

“ Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade e assessoria de imprensa, compras alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”

“ Art.6º (...)

(...)

II – Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, assessoria de imprensa, seguro ou trabalhos técnico-profissionais.

“Art. 30. (...)

I- registro ou inscrição na entidade profissional competente, ou nas licitações de publicidade da certificação da qualificação referida no art. 12-C desta Lei;”

Art. 2º. Ficam acrescentados à Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, os seguintes dispositivos:

“Art. 6º. (...)

(...)

XVII – Serviço de Publicidade – conjunto de atividades que tenham única e exclusivamente por objeto:

a) o estudo, a conceituação, a execução e a distribuição de propaganda aos veículos de comunicação, com o objetivo de promover a venda de bens, produtos ou serviços, difundir idéias ou informar o público a respeito de organizações ou instituições;

b) o conhecimento, por meio de pesquisas e outros instrumentos, do mercado no qual serão veiculadas as peças publicitárias e do resultado das campanhas realizadas .”

(....)

“ Art. 40. (...)

(...)

§5º. Os Editais das licitações destinadas à prestação de serviços de publicidade atenderão ao disposto na Seção III-A, do Capítulo I, desta Lei.

(...)

“Art. 43 (...)

§ 7º. O processamento e o julgamento das licitações destinadas à contratação de serviços de publicidade obedecerão ao disposto na Seção III-A, do Capítulo I, desta Lei.

“Art. 51. (...)

(...)

§6º. As licitações para a contratação de serviços de publicidade serão sempre processadas e julgadas por comissão especial de licitação, respeitado o disposto no art. 12-B desta Lei.

Art. 3º. O Capítulo I da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescido da Seção III-A, com a seguinte redação:

“ Seção III-A

Dos Serviços de Publicidade

“ Art. 12-A. Os contratos de prestação de serviços de publicidade terão por objeto exclusivo as atividades definidas no art. 6º, XVII, desta Lei.

§1º. É vedada a inclusão no objeto dos contratos de prestação de serviços de publicidade de quaisquer outros serviços, em especial os de assessoria de imprensa ou relativos à realização de eventos promocionais ou festivos de qualquer natureza.

§2º. As contratações de serviços de assessoria de imprensa ou relativos à realização de eventos serão sempre processadas por meio de licitações próprias e específicas, respeitado o disposto nesta Lei.

§3º. As pesquisas necessárias à prestação de serviços de publicidade, na conformidade do estabelecido no art. 6º, XVII, “b”, terão por objeto estritamente a criação, a veiculação e a mensuração do resultado das campanhas publicitárias realizadas em decorrência da execução

do contrato, vedada a inclusão de quaisquer outras matérias não diretamente relacionadas com o seu objeto.”

“Art. 12-B. As licitações para a contratação de serviços de publicidade serão realizadas diretamente pelos órgãos ou entes interessados, sempre pelo tipo técnica e preço, e por meio de comissão especial criada para o seu processamento e julgamento.

§1º. A comissão especial de licitação para a contratação de serviços de publicidade será composta por cinco membros com real conhecimento na área de comunicação, marketing e publicidade, sendo dois destes escolhidos entre profissionais que não mantenham qualquer vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou ente licitante, e tenham notório saber na área e reputação ilibada.

§2º. A escolha dos membros da comissão especial se dará por sorteio entre, no mínimo, dez nomes relacionados em listas formadas com base nos critérios estabelecidos no parágrafo antecedente.

§3º. A lista de profissionais possuidores de notório saber e reputação ilibada que não possuam qualquer vínculo com o órgão ou ente licitante será composta, no mínimo, por quatro nomes.

§4º. As listas a que se refere o §2º deste artigo serão publicadas na imprensa oficial em prazo não inferior a 10 (dez) dias da data em que será realizada a sessão pública em que se efetuará o sorteio dos membros que integrarão a Comissão Especial de Licitação.

§5º. É facultada a qualquer interessado a impugnação de nome apresentado em quaisquer das listas, desde que ofertada em prazo não inferior a 48 (quarenta e oito) horas da data designada para a realização da sessão pública destinada ao sorteio.

§6º. A sessão pública destinada ao sorteio apenas será realizada após a decisão das impugnações apresentadas na forma do artigo anterior.

§7º. No caso de convite, a Comissão de licitação, nas pequenas unidades administrativas e em face da impossibilidade comprovada do cumprimento do disposto neste artigo, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente que deverá, sempre que possível, possuir conhecimento na área de comunicação, marketing e publicidade.

“Art. 12-C. Apenas poderão participar das licitações de serviços de publicidade as Agências de Propaganda e Publicidade cujas atividades sejam disciplinadas pela lei n. 4.680, de 18 de junho de 1965, e que tenham obtido certificação de qualificação que comprove sua condição técnica de funcionamento, expedida por órgão ou entidade legalmente reconhecidos.

Parágrafo Único. Para os fins estabelecidos no *caput* deste artigo o Conselho Executivo das Normas Padrão – CENP, entidade sem fins lucrativos, e gerida por entidades nacionais que representam veículos anunciantes e agências, é reconhecido na sua condição de fiscalizador e de certificador das condições técnicas das Agências de Publicidade.

“Art. 12-D. Os instrumentos convocatórios das licitações destinadas à contratação da prestação de serviços de publicidade apresentarão, obrigatoriamente, de forma precisa, completa, clara e objetiva, todas as informações necessárias sobre o objeto do serviço a ser contratado e sua finalidade, com o objetivo de permitir aos interessados a elaboração de propostas bem definidas e adequadas.

Parágrafo Único. Além de outras exigências estabelecidas de acordo com a presente Lei, os Editais estabelecerão obrigatoriamente que a proposta técnica será apresentada em envelopes ou invólucros distintos, que conterão, respectivamente, a parte dissertativa e a parte artística.

“Art. 12-E. A parte dissertativa da proposta será apresentada em texto escrito que conterá:

- I- o raciocínio básico da proposta de comunicação que apresentará um diagnóstico das necessidades de comunicação do órgão ou ente licitante, a compreensão do proponente sobre o objeto da licitação e os desafios de comunicação a serem enfrentados;
- II- a estratégia de comunicação, que indicará as linhas gerais da propostas do licitante para suprir o desafio e alcançar os resultados e metas de comunicação desejadas pelo órgão ou ente licitante;
- III- a apresentação resumida da idéia criativa e sua articulação com o raciocínio básico e a estratégia de comunicação e mídia.

§1º. Respeitado o disposto no *caput* deste artigo, o instrumento convocatório fixará os requisitos exigidos para a admissibilidade da parte dissertativa do plano de comunicação e ainda padronizará a formatação da sua apresentação estabelecendo o seu tamanho, os caracteres, o espaçamento de parágrafos, as entrelinhas, e outros aspectos pertinentes, com o objetivo de impossibilitar a identificação futura da sua autoria durante o processamento e o julgamento do procedimento licitatório.

§2º. É vedada a aposição ou a utilização nos envelopes, nas páginas, ou no texto da parte dissertativa do plano de comunicação, de marca, sinal ou palavra que possa permitir a possibilidade de identificação do licitante que a apresentou.

“Art. 12-F. A parte artística da proposta será composta:

- I- pelo conjunto criativo das peças publicitárias, tais como anúncios em mídia impressa, cartazes, folhetos, cartilhas, mensagens de rádio e roteiros de televisão, que correspondam à resposta criativa do licitante aos desafios e metas de comunicação explicitados na parte dissertativa de que trata o artigo anterior;
- II- pelo plano de mídia, composto por textos, gráficos, tabelas, pelo plano de veiculação, com a definição da verba proposta, e pelo quadro resumo, que identificará e relacionará as peças criadas com as verbas indicadas.

§1º. As peças publicitárias referidas no inciso I, do *caput*, deste artigo serão apresentadas em embalagens, desenhos de criação e pranchas padronizadas, na conformidade do estabelecido no instrumento convocatório.

§2º. O plano de mídia será apresentado dentro das especificações e formas estabelecidas no instrumento convocatório, e deverá guardar pertinência com a formulação geral apresentada pelo proponente.

“Art. 12-G. Os documentos relativos à habilitação e às propostas serão dirigidos pelos licitantes à Comissão de Licitação, sendo apresentados na data e no local designado no instrumento convocatório, a servidor especialmente designado para recebê-los.

§1º. O servidor designado na forma do *caput* deste artigo integrará a área que presta assessoramento jurídico ao órgão ou ente licitante e pertencerá necessariamente aos seus quadros permanentes, vedada a sua participação direta ou indireta, a qualquer título, nos trabalhos da Comissão Especial responsável pelo processamento e pelo julgamento do procedimento licitatório em curso.

§ 2º. Os envelopes ou invólucros em que serão apresentadas a parte dissertativa e a parte artística da proposta técnica serão padronizados, na conformidade do estabelecido no instrumento convocatório, e serão apresentados sem qualquer tipo de inscrição ou identificação adicional.

§ 3º. No ato de recebimento dos envelopes ou invólucros o servidor responsável adotará o seguinte procedimento:

I – feita a entrega, o proponente receberá um recibo do protocolo da proposta, em que se registrará o número da sua identificação;

II- ao número de identificação entregue ao proponente corresponderá um número distinto que será apostado em etiqueta padronizada, pelo próprio servidor, nos envelopes da proposta entregue, sem que os proponentes ou qualquer outra pessoa dele tenham conhecimento;

III- o número da identificação da proposta entregue ao proponente será registrado em livro próprio em que se registrará também o nome do licitante e o número correspondente apostado na etiqueta padronizada;

§ 4º. O livro a que se refere o inciso III, do parágrafo antecedente será guardado em envelope indevassável e lacrado, devendo o lacre ser assinado pelo próprio servidor responsável, pelos membros da Comissão de licitação e por todos os proponentes.

§ 5º. A ciência dos números de identificação das propostas por outra pessoa que não o servidor responsável equivalerá à violação do sigilo da proposta para fins de tipificação do crime previsto no art. 94 desta Lei.

“Art. 12-H. Respeitado o disposto no art. 46, §2º, desta Lei, no julgamento das propostas será ainda adicionalmente obedecido o seguinte procedimento nas licitações destinadas à contratação de serviços de publicidade:

I – no momento da abertura da proposta técnica será previamente aberto o envelope que contenha a parte dissertativa;

II- o julgamento da parte dissertativa das propostas técnicas será feito pela atribuição de nota que obrigatoriamente variará entre 0 (zero) e 10 (dez), e o seu resultado será publicado na

imprensa oficial apenas com a indicação do número constante da etiqueta que identifica o respectivo envelope;

III- caso a proposta técnica, na sua parte dissertativa, desatenda a quaisquer das exigências estabelecidas no art. 12-E, ou obtenha nota inferior a 7 (sete), será considerada desclassificada, em conformidade com o disposto no art. 48, I, desta Lei;

IV- publicadas as desclassificações e o resultado do julgamento da parte dissertativa da proposta técnica, será feita a abertura do envelope em que se encontra o livro com o registro de identificação do nome dos licitantes, passando então a Comissão de Licitação a fazer a devida identificação das propostas e de seus proponentes para fins da efetivação de nova publicação na imprensa oficial;

IV- feita a nova publicação na imprensa oficial com a identificação das propostas e dos seus respectivos proponentes, na data designada, em sessão pública, serão abertos os invólucros relativos à parte artística da proposta técnica dos licitantes classificados na forma do inciso II;

V – caso a proposta técnica, na sua parte artística, desatenda a quaisquer das exigências estabelecidas no art. 12-F, será considerada desclassificada, em conformidade com o disposto no art. 48, I, desta lei;

VI- o julgamento final da proposta técnica será feito com base na análise conjunta da parte dissertativa e da parte artística, com a atribuição de nota e a apresentação de justificação escrita das razões que a fundamentaram;

VII- o julgamento final das propostas técnicas, com a respectiva classificação dos seus proponentes, será publicado na imprensa oficial.

§ 1º. No julgamento da parte dissertativa e no julgamento final, cada membro da Comissão de Licitação, separadamente, atribuirá notas em todos os quesitos analisados, sem ter conhecimento das notas atribuídas pelos demais membros.

§ 2º. Dada a nota pelo membro da Comissão de Licitação ao quesito em julgamento, esta será tida como inalterável.

§ 3º. Serão desprezadas as notas que, na apuração, distanciarem-se em trinta ou mais pontos percentuais da média de todas as notas atribuídas no mesmo quesito.

“Art. 12- I. A execução dos contratos de serviços de publicidade deverá garantir a estrita vinculação entre a proposta vencedora e o trabalho efetivamente executado.

§ 1º. Somente pessoas inscritas previamente em cadastro próprio mantido pelo órgão ou ente contratante poderão fornecer bens ou serviços relacionados com a execução do objeto do contrato ao contratado.

§ 2º. O fornecimento de bens ou serviços na forma do parágrafo anterior exigirá sempre a apresentação prévia pelo contratado, ao contratante, de três orçamentos.

§3º. No caso do parágrafo anterior, sempre que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior ao estabelecido no art. 24, II, desta Lei, o contratado procederá à coleta de orçamentos em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública.

§ 4º. Os faturamentos de veiculação apresentados ao contratante deverão ser acompanhados do faturamento do veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

§ 5º. As informações detalhadas sobre a totalidade da execução do contrato, inclusive os valores dos fornecimentos e os nomes das pessoas e empresas fornecedoras serão obrigatoriamente divulgados em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

§ 6º. As agências contratadas deverão manter acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas.

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação

Sala das Sessões, em

JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Deputado Federal

JUSTIFICATIVA

O aperfeiçoamento dos mecanismos de controle das contratações feitas pela Administração Pública constitui um dos principais desafios do Estado moderno. Desmandos éticos, atos notórios de improbidade, favorecimentos injustificados e outros problemas resultantes da ineficiência desses mecanismos de controle têm sido uma realidade freqüente e uma fonte inesgotável de preocupações para todos aqueles que desejam a afirmação republicana do princípio da moralidade administrativa.

Em nosso país, a situação se apresenta de forma ainda mais alarmante. Apesar de possuímos uma legislação rígida sobre licitações e contratações administrativas, tem sido comum em nossa história a ocorrência de escândalos nesta área. Milhões de reais já se desviaram dos cofres públicos, em todas as esferas da federação, com a clara participação ou a conivência de autoridades públicas. Perde com isso o serviço público prestado em condições quantitativas e qualitativas inferiores àquelas em que poderia ser prestado. Perde com isso o povo brasileiro, que paga impostos e vê os recursos arrecadados serem desviados para o enriquecimento de alguns poucos ou para a sustentação de engrenagens político-eleitorais que acabam, indiretamente, permitindo a manutenção deste mesmo estado de coisas através dos tempos.

Por essa razão, embora reconhecendo-se que esta triste realidade não deve ser enfrentada apenas no plano do aperfeiçoamento legislativo, é necessário que repensemos as normas legais que hoje disciplinam as licitações e os contratos de publicidade celebrados com a Administração Pública. Tem a nossa experiência nos mostrado que a ausência de um tratamento normativo específico para esta matéria possibilita que, nesse campo, grandes arbitrariedades ocorram em todo o país. Empresas de publicidade contratadas com óbvio favorecimento, com base em critérios de julgamento subjetivos estabelecidos em licitações, contratos que encobrem a possibilidade de novos ajustes imorais com terceiros, pagamentos indevidos, desvio de verbas públicas destinadas à publicidade para fins patrimoniais privados ou para custeio de campanhas eleitorais são apenas alguns exemplos de transgressões que compõem um cenário já bem conhecido nos dias em que vivemos.

Para corrigirmos, no plano legislativo, estas lacunas, apresentamos o presente projeto de lei, cujo objetivo é o de fixar regras diferenciadas para as licitações e para a execução de contratos de publicidade junto a órgãos públicos. Em vez de propormos uma lei específica para matéria, optamos por introduzir modificações no texto da própria lei nº 8.666/93. Com isso, buscamos conferir melhor harmonização sistêmica às novas regras propostas.

No projeto, propõe-se a introdução normativa de uma definição clara e restritiva do conceito de serviço de publicidade, excluindo-se do objeto de futuras contratações desta natureza outras espécies de contratos, tais como os de assessoria de imprensa e de realização de eventos, que passarão a ter de ser licitados por meio de procedimentos autônomos.

Propõe-se também a redefinição da formação das Comissões responsáveis pelo processamento e julgamento da licitação (Comissão de Licitação), que obrigatoriamente terão de ser compostas por pessoas escolhidas por sorteio, incluindo-se especialistas na matéria que não mantenham qualquer tipo de vínculo funcional ou contratual com o Poder Público.

O projeto busca, ainda, alterar o processamento da licitação, de modo que durante certa etapa do julgamento das propostas sejam desconhecidos, dos membros integrantes da Comissão de Licitação, os nomes dos proponentes.

Finalmente, por meio da presente propositura, pretende-se alterar radicalmente os mecanismos de controle da execução desses contratos. Passarão a ser exigidos o cadastramento de fornecedores das empresas de publicidade contratadas, a realização de orçamentos prévios, a disponibilização de dados pela rede mundial de computadores para assegurar-se a sua ampla fiscalização pela sociedade, além de outras medidas que visam assegurar a probidade administrativa.

Esta proposição visa, assim, atacar de frente um problema grave vivenciado pela administração pública brasileira. Elaborado a partir de estudos jurídicos e da opinião de renomados especialistas do mundo publicitário, o projeto com certeza receberá o apoio de grande parte daqueles que atuam no mundo publicitário, na medida em que tornará mais dificultosa a prática dos constantes favorecimentos e atos de improbidade que tanto têm atingido, pela ação inescrupulosa de poucos, a imagem de um mercado profissional constituído por agentes e empresas, na sua maioria, dignos e honrados.